



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL
DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, pelo Procurador que esta subscreve, no exercício do poder-dever constitucional e legal, vem, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 130 da Constituição da República c/c art. 3º da Lei Complementar nº. 451/2008, expor e requerer o que segue.

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE TUTELA DE NATUREZA CAUTELAR

em face de:

1 – LUCIANO SANTOS REZENDE - Prefeito de Vitória/ES, inscrito no CPF/MF

n.º

2 – OBERACY EMMERICH JUNIOR - Presidente do Conselho Municipal de Trânsito e Transporte de Vitória - COMUTTRAN e Secretário Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana da Prefeitura de Vitória, inscrito no CPF/MF n.º

3 – IOHANA KROULING - Representante da PMV/SEDEC no Conselho Municipal de Trânsito e Transporte no Município de Vitória;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

4 – LEONARDO LEAL SCHULTE - Representante da PMV/SEDEC no Conselho Municipal de Trânsito e Trânsito e Transporte no Município de Vitória;

5 – JAIME CARLOS DE ANGELI - Representante da SETPES no Conselho Municipal de Trânsito e Trânsito e Transporte no Município de Vitória;

6 – ALESSANDRO VIEIRA DA SILVA - Representante da SINDIRODOVIÁRIOS no Conselho Municipal de Trânsito e Trânsito e Transporte no Município de Vitória;

7 – ALESSANDRA COSTA F. NUNES - Representante da PMV/PGM no Conselho Municipal de Trânsito e Trânsito e Transporte no Município de Vitória;

8 – ORTEMIO LOCATELLI FILHO - Representante da FINDES no Conselho Municipal de Trânsito e Trânsito e Transporte no Município de Vitória.

Pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos.

I – SÍNTESE FÁTICA

De conhecimento público e notório ante reportagens jornalísticas difundidas amplamente pela imprensa, o Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo tomou ciência do aumento de tarifas no transporte público do Município de Vitória.

Com o alardeado anúncio de aumento da tarifa levado a cabo, esta sofreu reajuste conforme a tabela abaixo:

Tipo de transporte público	Tarifa praticada em 2016	Tarifa praticada em 2017	Aumento de	% de aumento
Convencional	R\$ 2,70	R\$ 3,15	R\$ 0,45	16,67%
Seletivo	R\$ 3,00	R\$ 4,00	R\$ 1,00	33,3%



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Neste cenário, foi recepcionado por esta Procuradoria de Contas diversas denúncias no sentido de indicar a abusividade e ilegalidade do aumento, sendo determinado, assim, a instauração de procedimento preliminar averiguatório, notificando-se os responsáveis para que encaminhassem documentos e manifestações que entendessem pertinentes, conforme os ofícios **0014/2017/MPC/GAB/LHAS**, **0030/2017/MPC/GAB/LHAS** e **0031/2017/MPC/GAB/LHAS**.

Notificados, os requisitados encaminharam manifestações e planilhas com dados que supostamente indicam o valor que deve ser considerada a tarifa de transporte público. Outrossim, juntaram as Atas das reuniões do COMUTTRAN dos anos de 2016 e 2017, documentos estes anexos a esta representação.

No caso vertente, analisando toda a documentação encaminhada, em síntese, como será demonstrado, verificam-se indícios veementes da ilegalidade do aumento posto, ao passo que não há motivação - justa causa ante a ausência de documentos que corroborem o fim almejado - e transparência nos dados fornecidos pelos responsáveis. O aumento, feito de forma irresponsável, é uma medida que atinge milhões de usuários do sistema, provocando aumento acima da inflação para aqueles que se utilizam do transporte público rodoviário municipal na capital, valendo aqui ressaltar que o egrégio Tribunal de Contas do Estado do Paraná suspendeu o reajuste de tarifas de transporte público municipal nos mesmos termos que vem ocorrendo na capital do estado, conforme consta nos autos TCE-PR n.º 16340/2016, anexo ao processo n.º 624373/2013, cuja cópia do acórdão deste segue anexo.

2 - DOS FUNDAMENTOS FÁTICO-JURÍDICOS

De início, o art. 2º da Lei Federal n.º 4.717/65 prescreve o seguinte:

Art. 2º São **nulos** os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade.



Desse modo, evidencia-se a existência de fortes indícios que o reajuste que entrou em vigor está maculado por **vício de forma, ilegalidade, inexistência de motivação e transparência.**

Da singela leitura das manifestações dos responsáveis e, em especial, das planilha de custo, observa-se que embora o ato busque comprovar que está revestido de necessária forma, legalidade, motivação e transparência para a majoração da tarifa, vários requisitos do ato administrativo não estão presentes, tornando nula a equação dos custos e, conseqüentemente o Decreto Municipal 16.930/2017 da Prefeitura de Vitória.

Vejamos.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS. ANÁLISE DA PLANILHA DE CUSTOS DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO.

Em 20 de janeiro de 2017, o Prefeito de Vitória, Luciano Santos Rezende, publicou o Decreto Nº 16.930 com a finalidade de definir nova tarifa dos Subsistemas de Transporte Convencional e Seletivo de Passageiros do Município de Vitória, em consonância com as deliberações da Reunião da Câmara Temática de Transporte Público de Passageiros – CT/TPP, do Conselho Municipal de Transporte e Trânsito – COMUTTRAN.

O art. 232 da Lei Orgânica do Município de Vitória reserva ao Executivo Municipal a competência para o planejamento e operação do transporte coletivo de passageiros, e a Lei Municipal nº 5.432/2001 institui diretrizes para o transporte coletivo urbano de Vitória, prevendo a obrigação do poder público de adotar políticas tarifária e operacional que assegurem a cobertura dos custos relativos aos serviços prestados em regime de eficiência e a sua justa remuneração, a fim de assegurar o equilíbrio econômico-financeiro dos serviços e a remuneração do investimento dos operadores¹.

¹ **Art. 17.** O Poder Concedente adotará políticas tarifária e operacional que assegurem a cobertura dos custos relativos aos serviços prestados em regime de eficiência e a sua justa remuneração.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

No Regulamento Operacional do Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Vitória, instituído pelo Decreto nº 12.163/2004, está previsto a prestação do serviço por delegação do Poder Público, através da Secretaria Municipal de Transportes e Infraestrutura Urbana - SETRAN, mediante Permissão do Serviço, através de contrato administrativo, atribuindo àquela Secretaria as atribuições de órgão planejador, coordenador, gerenciador e fiscalizador do serviço de transporte de passageiros, cabendo-lhe gerenciar a política e definir a estrutura tarifária da prestação de serviço, e efetuar reajustes e revisões necessárias no sistema².

Art. 18. As tarifas do transporte coletivo serão definidas pelo Prefeito Municipal de Vitória, sendo que o Poder Concedente deverá apresentar em decreto os critérios utilizados.

Parágrafo único. O Poder Concedente deverá estabelecer tarifas justas, através de reajustes ou revisões periódicas, assim entendidas aquelas que assegurem o equilíbrio econômico-financeiro dos serviços e a remuneração do investimento dos operadores.

² **Art. 17** Como Gestora do Serviço Municipal de Transporte Coletivo de Passageiros, cabe à SETRAN:

I - planejar o serviço, considerando as alternativas tecnológicas adequadas ao atendimento do interesse público, observando as diretrizes do planejamento urbano e da preservação ambiental, sempre priorizando o transporte coletivo sobre o individual e o comercial;

II - controlar, vistoriar e fiscalizar a execução do serviço;

III - implantar, suprimir e alterar linhas e serviços, garantindo a adequada prestação do serviço;

IV - fixar itinerários, pontos de parada e pontos de controle das linhas;

V - definir quadros de horários e especificação da frota das Permissionárias, ouvindo as Operadoras;

VI - emitir Ordens de Serviço de Operação e demais documentos normativos às Permissionárias;

VII - determinar as informações que deverão constar nos veículos, bem como sua padronização e identificação visual interna e externa, de acordo com projeto específico por ela aprovado;

VIII - vistoriar e fiscalizar os veículos, demais equipamentos e instalações;

IX - fiscalizar as atividades dos recursos humanos envolvidos na operação dos serviços;

X - definir a estrutura tarifária da prestação de serviço e efetuar reajustes e revisões necessárias;

XI - fiscalizar a venda antecipada de passagens e/ou outros meios de pagamento de viagens;

XII - gerenciar a política tarifária;

XIII - cadastrar as Permissionárias, veículos, pessoal de operação e todos os demais bens vinculados ao contrato;

XIV - promover auditorias técnicas, operacionais e econômico-financeiras nas Permissionárias;

XV - aplicar as penalidades previstas no Termo de Permissão, nesse Regulamento e demais normas aplicáveis;

XVI - fixar normas para a integração física, operacional e tarifária do serviço;

XVII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, processar e solucionar as solicitações e reclamações dos usuários;

XVIII - estimular o aumento da qualidade e produtividade do serviço prestado;

XIX - estimular a preservação do meio ambiente e a conservação energética;

XX - garantir a participação dos usuários para defesa de interesses relativos ao serviço;

XXI - estruturar e operar sistema de avaliação de desempenho das empresas Permissionárias a dar ampla divulgação de seus resultados;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

A fim de subsidiar as revisões nas tarifas, é utilizada ferramenta desenvolvida conjuntamente pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT e pela Empresa Brasileira de Transportes Urbanos – EBTU, do longínquo ano de 1983, conhecida como Planilha GEIPOT (revisada em 1996).

Conquanto sua execução ofereça simplicidade no lançamento dos dados operacionais e de custos, a metodologia de cálculo da planilha GEIPOT exige acurácia e precisão nos elementos informadores de sua base de dados, **chegando a níveis exatos quando se trata da quilometragem percorrida e da quantidade de passageiros transportados.**

O rigor na apuração desses elementos e sua gestão, previsto no art. 7º da Lei nº 5432/2001³, e o respeito aos preceitos estatísticos no seu tratamento, são requisitos essenciais para confiabilidade dos cálculos. A ausência de tais requisitos desvirtua o método e o transforma em mero instrumento de cálculo, despojado de conteúdo, distorcido da realidade e produz um arremedo de cálculo tarifário, travestido unicamente na aplicação da forma.

O rigor sugerido pela SETRAN para o cálculo da “tarifa técnica” oferecida à Câmara Temática de Transporte Público de Passageiros – CT/TPP, do Conselho Municipal de Transporte e Trânsito – COMUTTRAN, na reunião de 17/01/2017, **não se sustenta diante da análise das informações prestadas, as quais evidenciam ausência de fidedignidade tanto dos dados operacionais como da base de dados de custos,**

XXII - aprovar o Plano Anual de Renovação da Frota das Permissionárias, bem como o Plano Anual de Segurança na operação dos Serviços.

³ **Art. 7º.** O subsistema de transporte coletivo urbano compreende o conjunto de entes operadores públicos e privados, os equipamentos, instalações, atividades e meios estatais de administração, regulamentação, controle e fiscalização que atuem diretamente sobre as modalidades de transportes, a operação dos serviços e as unidades de conexão. A gestão desses meios deve possibilitar seu uso adequado ao interesse público.

Parágrafo único. Fazem parte da estrutura operacional do subsistema de transporte coletivo urbano e são de competência do Município:

- I. O conjunto de ligações, derivações, ramais, rotas, etapas e parcelas de viagem das linhas sob gerenciamento da Poder Concedente;
- II. O conjunto de mecanismos de arrecadação tarifária, incluindo bilhetes de passagem, bilhetes livres, bilhetes operacionais, vale-transporte, bilhetes com desconto, bilhetes de integração e similares utilizados nas linhas municipais.



facilmente manipuláveis, além de apresentarem inconsistências, com reflexo direto sobre o cálculo da tarifa.

No caso dos dados operacionais, por exemplo, a base de cálculo do passageiro equivalente advém do sistema de bilhetagem eletrônica, em tese exato, insuscetível de alteração no seu quantitativo. Entretanto, são encontradas cinco diferentes quantidades de passageiros, sendo quatro diferentes apresentadas pela própria SETRAN, estas, por sua vez, diferentes da quantidade de passageiros informada pelas permissionárias (Tabela 02), acarretando a possibilidade de fixação de cinco “tarifas técnicas” quando utilizado somente aquele parâmetro, com variação entre R\$ 1,91 e R\$ 3,63 (Tabela 03).

A ausência de acurácia e precisão alcança o cálculo do custo de operação da mesma forma. O requisito básico para a identificação do preço dos insumos, segundo a metodologia GEIPOT, é o preço dos insumos pagos pelas empresas, levando-se em conta os descontos recebidos pela sua condição de frotista.

Nessa vertente, verifica-se que a SETRAN apura o preço de insumos apropriados no custo variável (óleo diesel, lubrificantes, graxa e elementos de rodagem) em apenas quatorze notas fiscais, algumas expedidas em 2015 (**Tabela 05**); demonstrando-se, assim, a falta de acesso do órgão público ao sistema contábil das empresas, previsto no Regulamento, e a inobservância de técnicas estatísticas, comezinhas quando do tratamento conferido ao banco de dados de preços de insumos, exigido como técnica de gerenciamento de custos e que compromete, inapelavelmente, o cálculo da tarifa, também sobre o viés do custo de operação.

II - DA PLANILHA GEIPOT

No cálculo das tarifas do sistema de transporte coletivo de passageiros do município de Vitória a SETRAN utiliza metodologia desenvolvida conjuntamente pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT e pela Empresa Brasileira de Transportes Urbanos – EBTU, ambas extintas.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

O modelo, proposto em 1983 e consolidado nas Instruções Práticas para Cálculo das Tarifas de Ônibus Urbanos, é conhecido como Planilha GEIPOT. Seu desenvolvimento decorreu da necessidade de oferecer aos municípios a técnica para apurar custos e fixá-los.

Em 1993, grupo de trabalho coordenado pelo EBTU, composto por integrantes do Fórum Nacional dos Secretários de Transportes, pela Associação Nacional das Empresas dos Transportes Urbanos (NTU) e pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), com a supervisão do Ministério dos Transportes, revisou os coeficientes, adequando-os às novas condições de operação e de evolução tecnológica aplicada em veículos, equipamentos, acessórios e insumos, readequando a planilha de cálculo, republicada em 1996 e aplicada sem alteração desde então.

Os coeficientes aplicados no cálculo da tarifa refletem condições existentes há trinta e quatro anos, se considerados aqueles que permaneceram inalterados com a revisão de 1993 e de vinte e quatro, em caso considerada a revisão de 1993.

Estudos desenvolvidos naquela época estabeleceram coeficientes a serem adotados no cálculo dos custos, como por exemplo, os aplicados ao combustível, lubrificantes e graxas, mas estes exigem do poder público, concedente ou permitente, o acompanhamento operacional de modo a permitir sua adequação às condições atuais de execução do serviço: alterações tecnológica aplicadas em veículos, equipamentos e instalações; modificações na estrutura viária, a serem apuradas através de informações das operadoras ou de pesquisa do próprio poder concedente, conforme prescrito nas notas explicativas nas suas instruções⁴.

Em linhas gerais, grosso modo, a planilha GEIPOT parte da premissa de que a tarifa é o rateio do custo total dos serviços entre os passageiros pagantes e tem como seus elementos essenciais para o cálculo: a quilometragem percorrida, o número de passageiros transportados e o custo total, podendo ser demonstrada de forma simplificada na seguinte fórmula:

⁴ GEIPOT. Instruções Prática Para Cálculo de Tarifas de ônibus Urbanos, 1983.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Tarifa= (CT/Km) / IPKe, onde:

CT – Custo Total

Km – Quilometragem

IPKe – Índice de Passageiro Equivalente por Km

A quilometragem mensal das empresas operadoras é obtida multiplicando-se a extensão de cada linha pelo respectivo número de viagens programadas, observando-se o número de dias úteis, sábados, domingos e feriados, discriminados segundo as Ordens de Serviço Operacional (OSO). A esse resultado poderá ser acrescida a quilometragem percorrida entre a garagem e o ponto inicial/final da linha (quilometragem morta ou ociosa), a qual não poderá ser superior a 5% da quilometragem percorrida em operação pelos veículos de cada empresa.

Não havendo tarifa com desconto, o custo dos serviços é rateado entre os passageiros pagantes. Porém, diante da existência de descontos para determinadas categorias de usuários, é necessário evidenciar o quantitativo de pagantes da tarifa integral, os pagantes parciais e não pagantes, compondo um quantitativo denominado passageiro equivalente.

A apropriação do custo se faz pelo somatório do custo variável, referente ao consumo de insumos como: combustível, lubrificantes, rodagem e peças e acessórios, e do custo fixo, referente às despesas mensais com pessoal, despesas administrativas, depreciação e remuneração do capital. O produto da soma dessas duas parcelas, dividida pela quilometragem percorrida é o custo total por quilômetro (CT/Km).

A confiabilidade do cálculo da tarifa depende necessariamente da perfeita apuração dos custos e despesas do sistema e da confiabilidade dos dados operacionais; que devem resultar, em linhas gerais, da apuração dos seguintes elementos:

Custos variáveis:

- Combustível
- Lubrificantes e graxas
- Rodagem – pneus e recapagem
- Peças e acessórios



Custos fixos:

- Depreciação de veículos
- Depreciação de máquinas/equipamentos/instalações
- Remuneração do capital
- Remuneração de máquinas/equipamentos/instalações
- Remuneração almoxarifado
- Pessoal (motorista/cobrador/fiscal/mecânico)
- Benefícios do pessoal
- Seguro e tributos
- Pessoal administrativo
- Outras despesas

Alternativamente à metodologia GEIPOT, alguns municípios adotam outros métodos para o cálculo da tarifa do transporte urbano de passageiros, como por exemplo, o método de fluxo de caixa.

Esse método visa manter o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços durante o período do contrato, por meio de ajustes na tarifa de equilíbrio calculados pelos valores realizados e projetados dos investimentos, dos custos operacionais, da demanda pagante e das receitas, além de promover ajustes na fórmula paramétrica. A rentabilidade do investimento é preservada pela taxa interna de retorno (TIR), que é a taxa que torna o valor presente das entradas de caixa igual ao valor presente das saídas de caixa do empreendimento como um todo.

III - DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS DE VITÓRIA - OPERAÇÃO E CUSTEIO

O sistema de transporte urbano de passageiros da cidade de Vitória é gerido pela Secretaria de Transportes e Infra-Estrutura Urbana – SETRAN – sendo o responsável à época o Senhor Secretário **OBERACY EMMERICH JUNIOR** - por meio de permissão conferida a três empresas: Viação Grande Vitória, Viação Tabuazeiro, Unimar Transportes, e oferece serviços nas modalidades ônibus convencional e seletivo, micro-ônibus e vans (ou minibus), de acordo com prescrições previstas em contrato.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Para execução do contrato, cada empresa recebe Ordens de Serviço Operacional (OSO), emitidas pela Gerência de Planejamento do Sistema de Transporte, nas quais são especificadas as informações para operação de cada linha: número, itinerário, horários, quilometragem produtiva e ociosa, frequência, quantidade e tempo de viagem e velocidade média.

O cumprimento dessas ordens, segundo a SETRAN, é monitorado por meio do Sistema Pontual, em tempo real, com base no equipamento GPS instalado em todos os veículos da frota do Sistema Municipal de Transporte. Além disso, sistema de bilhetagem eletrônica permitiria apurar o número de pagantes com tarifas integrais, meias, bem como as gratuidades, por linha e também por viagem.

No entanto, apesar dessa tecnologia embarcada, as informações requisitadas à SETRAN permitem identificar inconsistências nos dados operacionais quando cotejados os lançamentos nas diferentes planilhas que subsidiam a formulação da tarifa dos ônibus urbanos.

Os dados operacionais: quilometragem rodada e passageiro equivalente, são destaques na aferição da tarifa, segundo a metodologia de cálculo aplicada no município de Vitória. Nela, o custo total é dividido pela quilometragem rodada, apurando-se o R\$/Km e a quantidade de passageiro equivalente é dividida pela quilometragem rodada, apurando-se índice de passageiro por quilômetro (IPKe). O produto da divisão do primeiro pelo segundo nada mais do que a tarifa, o R\$/passageiro.

Assim, por afetar diretamente o valor da tarifa, exige-se acurácia na aferição dos passageiros transportados e no cálculo do seu equivalente, a qual, ferida pela suspeição de manipulação em sua base de dados, compromete irremediavelmente os valores tarifários apurados.

A simples tabulação desses dados, presentes nas planilhas analíticas de cálculo da tarifa do ônibus convencional e micro-ônibus, demonstra intrigante erro: a soma da quantidade de passageiros de cada empresa tem como resultado um total de **3.054.164 (três milhões, cinquenta e quatro mil e cento e sessenta e quatro) passageiros** (anexos



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

04,05 e 06), entretanto na planilha consolidada, que deveria espelhar a participação das três empresas, é apresentada a quantidade de **3.088.349 (três milhões, oitenta e oito mil e trezentos e quarenta e nove) passageiros** (anexo 07). Esses números, por vez, são diferentes daqueles constantes na planilha sintética da SETRAN, segundo a qual a demanda equivale a **2.025.813,13 passageiros** (anexo 09), diferente também daqueles fornecidos pelo Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros – SETPES (**2.048.280,96 passageiros**) (anexo 01) e do constante no demonstrativo de passageiros equivalente, fornecido pela Prefeitura através do ofício PGM/GAB nº 261/2017 (**2.017.738 passageiros** em média, em 2016) (anexo 03), conforme demonstrado nas **tabelas 01, 02 e 03** abaixo:

Tabela 01: Passageiro equivalente por empresa e quilometragem por empresa - Planilha Analítica SETRAN

	quilometragem				Passageiro equivalente		
	Conv.	Minibus	Micro	Total	Conv.	Micro	Total
G. Vitória	405.088,76	3.356	86.926,41	495.371,17	1.271.060	82.143	1.353.203
Unimar	228.280,27	10.731	131.729,30	370.740,57	615.000	94.492	709.492
Tabuazeiro	372.527,83	4.502	102.382,34	479.412,17	810.551	180.928	991.479
Total	1.005.896,86	18.589	321.038,05	1.345.523,91	2.696.611	357.563	3.054.174

SMTU (*)	1.005.896,85	18.589	321.038,4	1.345.524,25	2.907.421	180.928	3.088.349
----------	--------------	--------	-----------	---------------------	-----------	---------	------------------

(*) Sistema Municipal de Transporte Urbano (dados consolidados das três empresas em planilha própria) (anexo 08).

Tabela 02: Passageiro equivalente por mês – fontes diversas

	Convencional	Micro	Total
Planilha Sintética SETRAN (1)			2.025.813,13
Planilha Sintética SETPS (2)			2.048.280,96
Tabela passageiro equivalente 2016 (1)			2.017.738,5
Planilha Analítica SETRAN: Custo/KM por empresa (2)	2.696.611	357.563	3.054.174 (3)
Planilha Analítica SETRAN: Sistema (2)	2.907.421	180.928	3.088.349 (3)

(1) Fonte: tabela e planilha no OF PGM/GAB Nº 092/2017 (anexo 09)

(2) Fonte: planilha sintética no OF PGM/GAB Nº 261/2017 (anexos: 04,05 e 06)

(3) Dados em detalhe na Tabela 01



Tabela 03: Passageiro equivalente por quilômetro (convencional e micro) por origem dos dados

	Passageiro equivalente	Quilometragem	Índice IPKe (3)	Frota operante	PMM (4)
Planilha Sintética SETRAN (1)	2.025.813,13	1.211.199,31	1,6726	206	5.879,6
Planilha Sintética SETPS (2)	2.048.280,96	1.378.518,43	1,4859	206	6.691,8
Tabela passageiro equivalente 2016 (1)	2.017.738,5	1.211.199,31	1,6659	206	5.879,6
Planilha Analítica SETRAN: Custo/KM por empresa (2)	3.054.174	1.345.523,91	2,4953	206	6.531,6
Planilha Analítica SETRAN: Sistema (2)	3.088.349	1.345.524,25	2,2953	206	6.531,6

(1) Fonte: tabela e planilha no OF PGM/GAB Nº 092/2017

(2) Fonte: planilha sintética no OF PGM/GAB Nº 261/2017

(3) IPKe – Índice Passageiro Equivalente por Quilômetro

(4) PMM – Percurso Médio Mensal (km/Frota operacional)

A bilhetagem eletrônica, tida como instrumento eficaz para obtenção da quantidade de passageiros pagantes com tarifas integrais, pagantes de meia tarifa, bem das gratuidades, por linha e também por viagem, se mostra inexata quando se debruça sobre os dados operacionais que informam as diferentes planilhas de cálculo de tarifa. Apesar da SETRAN ter o sistema como seguro e enaltecer o fato das transações serem criptografadas, não há como deixar de suspeitar do fato de existirem cinco informações diferentes acerca do passageiro equivalente, colhidas na mesma base de dados e que deveriam ser exatas, isto é, não comportam divergência.

É inaceitável que a quantidade de passageiros equivalente, que impacta diretamente no cálculo da tarifa de transporte cobrado aos passageiros do sistema municipal de transporte urbano de Vitória, tenha quatro números diferentes nos cálculos da SETRAN, nenhum deles igual àquele trazido pela SETPS, um quinto número, cada um produzindo uma “tarifa técnica” capaz de iludir o Conselho Tarifário, conforme demonstrado nas Tabelas 03 e 04.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Tabela 03: Custo Operacional: planilha analítica SETRAN - convencional / micro / mini (ponderada)

	Convencional	Micro	Minibus	Total ponderado
Custo variável	1,3591	1,2593	0,6351	1,3252
Custo fixo	4,0341	2,6373	4,3370	3,7050
Custo total	5,3932	3,8966	4,9721	5,0302
Quilometragem	1.005.896,65	321.038,04	18.589	1.345.523,69
P.M.M.	6.531,8	6.173,8	3.098	-
Passageiro equivalente (1)	2.907.421	180.928	-	3.088.349
IPKe (1)	2,8904	0,5633	-	2,7541
Passageiro equivalente(2)	2.696.611	357.563	-	3.054.174
IPKe (2)	2,6808	1,1138	-	2,4973

(1) Obtida na planilha consolidada do sistema

(2) Soma de passageiro equivalente de cada empresa

Tabela 04: Comparativo do cálculo da tarifa

	SETPS	SETRAN			
Pass. equivalente	2.048.280,96	2.025.813,13	2.017.738,5	3.054.174	3.088.349
Custo Total (R\$/Km)	5,1273	5,0192	5,0192	5,0192	5,0192
IPKe (pass/Km)	1,4859	1,6726	1,6659	2,4973	2,7541
Tarifa s/ tributo (R\$/pass)	3,4507	3,008	3,0129	2,0098	1,8224
Tributo (R\$/pass)	0,1816				
Tarifa c/ tributo (R\$/pass)	3,63	3,15	3,16	2,11	1,91

A esses valores de “tarifa técnica” se pode acrescentar mais um, conforme indicam as notas da Ata da Reunião COMUTTRAN, realizada em 12/01/2017, onde o representante da Procuradoria Geral do Município faz menção a uma planilha apresentada em reunião com fixação do valor de tarifa em R\$3,49.

Não bastando os erros na apuração dos dados operacionais, a apropriação de custos resta comprometida pelo primarismo na sua execução.

O apego à forma, com o simples lançar de preço de insumos na planilha GEIPOT, aferidos a partir de uma única nota fiscal fornecida pelos permissionários, sem qualquer tratamento estatístico, denota o descompromisso com a diretriz inscrita no art. 17,



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

da Lei nº 5.432/2001, que instituiu diretrizes para o transporte coletivo urbano de Vitória, ao prever a obrigação do poder público de adotar políticas tarifária e operacional que **assegurem a cobertura dos custos relativos aos serviços prestados em regime de eficiência e a sua justa remuneração**, e com o Regulamento Operacional do Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Vitória, instituído pelo Decreto nº 12.163/2004, que destaca a obrigação da SETRAN de: controlar, vistoriar e fiscalizar a execução do serviço (art. 17, II); vistoriar e fiscalizar os veículos, demais equipamentos e instalações (art. 17, VIII); fiscalizar as atividades dos recursos humanos envolvidos na operação dos serviços; gerenciar a política tarifária (art. 17, IX); gerenciar a política tarifária (Art. 17, XII); promover auditorias técnicas, operacionais e econômico-financeiras nas Permissionárias (art. 17, XIV).

Além disso, as permissionárias estão obrigadas a permitir o acesso da SETRAN aos veículos, equipamentos e instalações para fins de fiscalização, bem como a seus dados relativos à administração, contabilidade, economia e finanças (art. 56, V); remeter à SETRAN, nos prazos por ela estabelecidos, os relatórios e dados do serviço, de custos e de resultados contábeis (art. 56 VII) e manter atualizados o controle de passageiros transportados, da quilometragem percorrida e de viagens realizadas (art. 56, VIII).

Assim, a simples observância das obrigações e exigências fixadas no normativo regulador evitaria os erros observados na fixação da tarifa cobrada aos passageiros do sistema de transporte urbano de Vitória, que além das inconsistências nos dados operacionais, carrega erros na atribuição dos preços dos insumos (**Tabela 05**).

Como dito anteriormente, a SETRAN apura o preço de insumos apropriados no custo variável (óleo diesel, lubrificantes, graxa e elementos de rodagem) em apenas quatorze notas fiscais, **algumas expedidas em 2015**, a demonstrar a falta de acesso do órgão público ao sistema contábil das empresas, previsto no Regulamento e a inobservância de técnicas estatísticas, comezinhas quando do tratamento conferido ao banco de dados de preços de insumos, exigido como técnica de gerenciamento de custos e que compromete inapelavelmente o cálculo da tarifa, também sobre o viés do custo de operação.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Tabela 05: Preços de Insumos

Produto	Preço Unit.	Fornecedor	Destinatário	NF	Data
Recapagem Pneu 215/75R 17.5 UAP	230,00/un	JKTS	Viação Tabuazeiro	18507	24/08/2015
Recapagem Pneu michelin 275/80R	410,00/un	VD Com. Veículos	UNIMAR Transportes	70747	16/10/2015
Recapagem bridgestone 275/80R	377,00/un	VD Com. Veículos	UNIMAR Transportes	70747	16/10/2015
Recapagem goodyear 275/80R	377,00/un	VD Com. Veículos	UNIMAR Transportes	70747	16/10/2015
Pneu Michelin 275/90R	1279,00/un	Michelin	UNIMAR Transportes	000408075	30/06/2016
LUBRAX TRM 5 85W/140 (Óleo Diferencial) - TB 200L	4,425/l	Petrobras	Viação Grande Vitória S.A	001200361	07/04/2015
BR 538 EX SAE-40 (Óleo de Caixa) - TB 200L	3,826/l	Petrobras	Viação Grande Vitória S.A	001200361	07/04/2015
LUBRAX TOP TURBO – TB 200L	5,26/l	Petrobras	UNIMAR Transportes	001349455	30/06/2016
LUBRAX AUTOLITH 2 (Graxa) - TB 170K	6,74/Kg	Petrobras	Granvitur Fretamento e tur.	001222213	04/06/2015
LUBRAX TOP TURBO – TB 200L	5,57/l	Petrobras	UNIMAR Transporte	001264728	22/10/2015
Óleo Diesel B S500	2,5744/l	Petrobras	UNIMAR Transporte	000719762	08/12/2016
Fluido freio Dot. 4 500ml CX 20	9,60/l	Pacaembu Autopeças	Viação Grande Vitória SA	000150023	28/09/2015
Cilindro mestre embreagem	49,50/un	Pacaembu Autopeças	Viação Grande Vitória SA	000150023	28/09/2015
Capa pedal freio/embreagem	1,10/un	Pacaembu Autopeças	Viação Grande Vitória SA	000150023	28/09/2015

Fonte: planilha sintética no OF PGM/GAB Nº 261/2017 (anexo: 10)

Se o tratamento estatístico aplicado à aferição dos preços dos insumos consumidos pode consentir na escolha do valor dentro do desvio padrão, considerando que são três empresas diferentes, a comparação entre os preços informados pela SETRAN e pelo SETPS **apresentam variação que chegam a aproximadamente 165% (cento e**



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

sessenta e cinco por cento) (óleo da caixa) e confirma a falta de acesso do órgão público ao sistema contábil das empresas, fonte primária dos dados exigidos.

A simples comparação entre os valores atribuídos aos insumos pela SETRAN e pela SETPS confirma a ausência de precisão nessas informações (**Tabela 06**):

Tabela 06: Comparativo preços (insumos e veículos)

Insumo	SETRAN	SETPS	Anp ⁵ (1)		
			Médio	Mín.	Máx
Diesel s 500 (R\$/l)	2,5744	2,6583	2,6548	2,57	2,715
Óleo motor (R\$/l)	5,26	9,80			
Óleo caixa(R\$/l)	5,58	14,95			
Óleo diferencial (R\$/l)	4,43	10,95			
Fluído freio (R\$/l)	9,60	6,60			
Graxa (R\$/Kg)	6,74	19,42			
Pneu novo (R\$/un)	1.279,08	1800,00			
Recapagem (R\$/un)	410,00	410,00			
Pneu novo micro (R\$/un)	703,96	1.098,00			
Recapagem (R\$/un)	230,00	230,00			
Veiculo convencional novo (R\$/un)	239.000,00	239.000,00			
Chassi convencional novo (R\$/un)	135.000,00	135.000,00			
Chassi conv. s/ rodagem (R\$/un)	127.352,52	124.200,00			
Carroceria convencional (R\$/un)	104.000,00	104.000,00			
Veiculo micro novo (R\$/un)	190.500,00	190.500,00			
Chassi micro novo (R\$/un)	106.000,00	106.000,00			
Chassi micro s/ rodagem (R\$/un)	101.776,24	99.412,00			
Carroceria micro (R\$/un)	84.500,00	84.500,00			

(1) : Fonte. Anexo 13

Se a formação dos preços dos insumos é suspeita, lançados os dados na planilha, naturalmente o resultado dos cálculos não são confiáveis, acarretando custos diferentes do real, como se observa nos resultados discriminados na **Tabela 07**.

⁵ http://www.anp.gov.br/preco/prc/Resumo_mensal_Municipio.asp



Tabela 07: Custo Operacional: Planilha Sintética SETRAN e SETPS e Planilha Analítica SETRAN

Componente do custo	SETRAN (R\$/Km) Planilha Sintética	SETPES (R\$/Km) Planilha Sintética	SETRAN (R\$/Km) Planilha Analítica Ponderada
Combustível	0,9008	0,9301	
Lubrificantes	0,0372	0,0772	
Rodagem	0,1044	0,1276	
Peças e acessórios	0,2918	0,2813	
CUSTO VARIÁVEL	1,3342	1,4162	1,3252
Depreciação veículo	0,1053	0,1003	
Depreciação equip.	0,0036	0,0034	
Remuneração capital	0,0768	0,0736	
Remuneração maq./equip./inst./almox.	0,0246	0,0237	
Pessoal op/manut.	2,3586	2,3844	
Desp. administrativa	0,2384	0,2207	
Desp. benefícios	0,8777	0,9050	
CUSTO FIXO	3,6850	3,7111	3,7050
CUSTO TOTAL (VARIÁVEL + FIXO)	5,0192	5,1273	5,0302

IV - DO ERRO NO CÁLCULO DA TARIFA NO SISTEMA DE TRANSPORTE URBANO DE PASSAGEIROS E SUAS EXTERNALIDADES

As externalidades surgem quando uma atividade causa efeitos negativos ou positivos para aqueles que dela não participaram.

O uso inadequado da metodologia da chamada “Planilha GEIPOT”, a falta de atualização de seus coeficientes, os erros na coleta, tratamento e aferição das informações da base de dados, aliados à inexistência, ineficácia e/ou ineficiência na execução dos meios fiscalização e auditoria, previstos na Lei nº 5.432/2001 e no Decreto nº 12.163/2004 refletem na apuração dos custos do sistema de transporte e na eficiência do sistema, gerando externalidade negativa.

Quando aumentam os custos devido aos novos preços dos insumos, a tarifa deve ser recalculada para manter o equilíbrio econômico da atividade. Se isso não ocorrer, o balanço das empresas começa a acusar déficit. A reação usual é a de diminuir a oferta de



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

ônibus, baixando o nível do serviço, piorando as condições de transporte dos passageiros, aumentando a lotação de veículos, atrasando as viagens, piorando as condições de segurança e irritando motoristas e cobradores.

Pesquisas demonstram os efeitos deletérios de erros na execução de políticas de mobilidade urbana. Os efeitos são sentidos nos congestionamentos, nos acidentes e na poluição causados pelo uso intensivo dos automóveis em detrimento do transporte coletivo.

O advento da Lei nº 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, representa avanço na medida em que fornece segurança jurídica para que os municípios possam tomar medidas ou adotar instrumentos de priorização aos meios não motorizados e coletivos de transporte em detrimento do individual e, a obrigação de que os investimentos das prefeituras não venham a contrariar as suas diretrizes.

Entre os princípios fundamentais da Política Nacional de Mobilidade Urbana, que estão ligados direta e intimamente ao transporte, podemos citar: “equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo”; e inciso IV, “eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano.” e no inciso IX, “eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.”

Digno de leitura, dois textos para discussão, publicados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – *Ipea* (Efeitos da Variação da Tarifa e da Renda da População Sobre a Demanda de Transporte Público Coletivo Urbano no Brasil⁶ e Gastos das Famílias Brasileiras com Transporte Urbano Público e Privado no Brasil: Uma Análise da Pof 2003 e 2009⁷), ajudam a compreender as externalidades negativas sob a ótica da redução do número de usuários do sistema de transporte urbano coletivo de passageiros e o impacto da tarifa sobre a renda das pessoas.

As publicações do Ipea evidenciam o impacto médio do gasto com transporte público na renda domiciliar é de 13% dos mais pobres, enquanto a média total, que inclui famílias de todas as faixas de renda, é de 3,4%.

⁶ http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9767

⁷ http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=16579



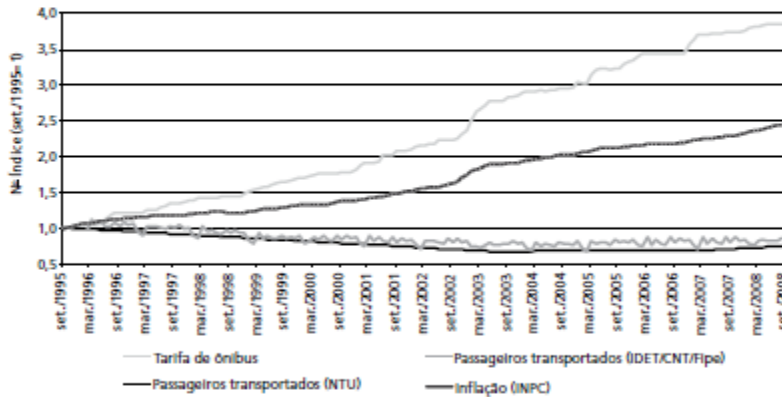
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Texto para
Discussão

1 5 9 5

Efeitos da Variação da Tarifa e da Renda da População sobre a Demanda de Transporte Público...

GRÁFICO 4
Evolução real das tarifas de ônibus urbano, da inflação (INPC) e do volume de passageiros pagantes nos sistemas de ônibus urbano¹ – Brasil metropolitano, 1995-2008
(Taxa acumulada, em setembro de 1995 = 1)



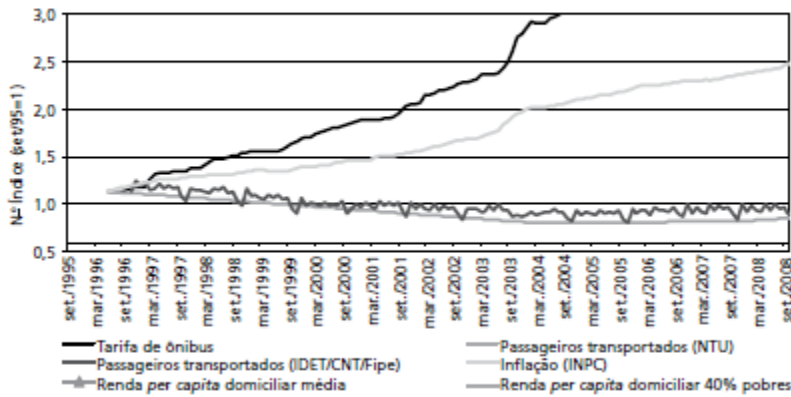
Fontes: Dados do INPC/IBGE, Anuário de NTU 2008/2009 (2009) e IDET/CNT/Fipe.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹Os dados do Anuário de NTU 2008/2009 (2009) e do IDET/CNT/Fipe captam apenas o volume de passageiros transportados no município sede de nove desses dez RMs (Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Goiânia, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo). Apesar de a base territorial desses dados ser menos abrangente do que aquela utilizada no cálculo do INPC, acredita-se que isso em nada comprometa as análises.

Obs.: RMs de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Porto Alegre e Brasília e município de Goiânia.

GRÁFICO 5
Evolução da inflação (INPC), das tarifas de ônibus urbanos, do número de passageiros pagantes, da renda domiciliar *per capita* e da renda domiciliar familiar *per capita* dos 40% mais pobres – Brasil metropolitano, 1995-2008
(Taxa acumulada, em setembro de 1995 = 1)



Fontes: Dados do INPC/IBGE, Anuário de NTU 2008/2009 (2009), IDET/CNT/Fipe e dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE).

Elaboração dos autores.

Obs.: RMs de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Porto Alegre e Brasília e município de Goiânia. Os dados de renda obtidos por esta pesquisa não abrangem Goiânia.



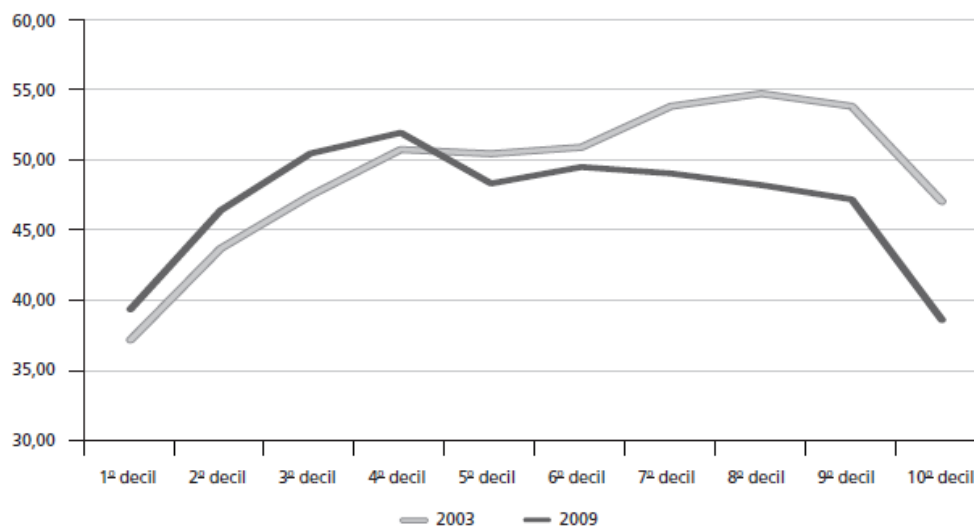
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 1ª Procuradoria de Contas

TABELA 2
Gasto mensal médio com transporte público e privado das famílias brasileiras, segundo decil de renda (2009)

Intervalos de renda familiar <i>per capita</i>	Gastos com transporte urbano (R\$)			Renda familiar (R\$)	Comprometimento da renda (%)		
	Transporte público	Transporte privado	Total		Transporte público	Transporte privado	Total
1ª decil	54,82	61,34	116,16	532,03	10,30	11,53	21,83
2ª decil	64,75	97,14	161,90	917,20	7,06	10,59	17,65
3ª decil	71,03	118,74	189,77	1.165,42	6,10	10,19	16,28
4ª decil	83,82	164,72	248,54	1.490,95	5,62	11,05	16,67
5ª decil	82,69	213,93	296,63	1.730,79	4,78	12,36	17,14
6ª decil	88,07	262,23	350,30	2.102,56	4,19	12,47	16,66
7ª decil	89,47	350,45	439,92	2.573,93	3,48	13,62	17,09
8ª decil	86,57	454,56	541,14	3.237,67	2,67	14,04	16,71
9ª decil	83,07	727,52	810,59	4.669,59	1,78	15,58	17,36
10ª decil	76,66	1.426,78	1.503,45	10.872,28	0,71	13,12	13,83
Média	78,89	427,44	506,33	3.211,25	2,46	13,31	15,77

Fonte: IBGE (2010).
 Elaboração dos autores.

GRÁFICO 2
Famílias com gastos em transporte urbano público, por décimos de renda *per capita* (2003 e 2009)
 (Em %)



Fonte: IBGE (2004; 2010).
 Elaboração dos autores.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

O quadro desenhado nas pesquisas do *Ipea* pode ser confirmado quando se pesquisa a evolução do valor da tarifa e a quantidade de usuários, evidenciando na **Tabela 08**:

08: Tarifa e usuários do Subsistema de Transporte Convencional de Passageiros de Vitória

Ano	Decreto (1)	Valor (R\$) (1)	Passageiro transportado (2)	Passageiro equivalente (2)
1994	9412/1994	0,30		
1995	9665/1995	0,40		
1996	9869/1996	0,50		
1997	10021/1997	0,55		
1998	10192/1998	0,60		
1999	10423/1999	0,75		
2000	10711/2000	0,85		
2001	10938/2001	1,00		
2002	11315/2002	1,15		
2003	11515/2003	1,30		
2003	11636/2003	1,50		
2004	11815/2004	1,45	41.345.973,00	35.913.591,11
2005	12180/2005	1,55	41.868.683,00	38.428.166,81
2006	-	1,55	43.040.183,00	40.010.785,50
2007	13161/2017	1,70	43.496.676,00	40.487.858,50
2008	13679/2008	1,75	42.308.999,00	39.498.086,50
2009	14175/2009	1,85	42.778.029,00	39.748.645,50
2010	14539/2009	2,00	41.806.060,00	39.189.390,50
2011	14936/2010	2,20	39.662.764,00	37.089.170,50
2012	25255/2012	2,35	37.435.745,00	34.393.212,50
2013	15614/2013	2,45	35.100.118,00	32.041.939,00
2013	15718/2013	2,40		
2014	-	2,40	33.862.712,00	30.934.865,50
2015	-	2,40	30.816.397,00.	27.898.724,00
2016	16597/2016	2,70	27.046.396,00	24.212.863,00
2017	16930/2017	3,15		

(1) Fonte: <http://www.vitoria.es.gov.br/legislacao.php>

(2) Fonte: Ofício Nº 136/2017 SETRAN/GAB

No período compreendido entre junho de 2004 a janeiro de 2017, a tarifa de transporte urbano convencional em Vitória sofreu **variação equivalente a 850% (oitocentos e cinquenta por cento)**, enquanto a variação do **INPC, IGP-M e IPCA**, no mesmo período sofreu variação equivalente a aproximadamente **475% (440), 617% (593) e 457% (427)**, respectivamente.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Aplicado os reajustes sobre a tarifa vigente em junho de 2004 a fim de atualizá-la, encontraríamos os seguintes valores:

Indicador	Índice (%)	Tarifa atualizada
INPC	475 (440)	R\$ 1,73 (1,62)
IGP-M	617 (593)	R\$ 2,15 (2,08)
IPCA	457 (427)	R\$ 1,68 (1,58)

A perplexidade diante da falta de informações confiáveis e apresentadas com antecedência aos membros da Câmara Temática de Transporte Público de Passageiros – CT/TPP, do Conselho Municipal de Transporte e Trânsito – COMUTTRAN se faz presente na leitura das atas de reuniões.

Na **Reunião realizada em 19/01/2016** podem ser destacados os seguintes trechos (**anexo 11**):

“O representante da CPV, Sr. Evandro Figueiredo Boldrine, solicitou e sugeriu que as planilhas de custos fossem disponibilizadas ao público, no site PMV, para que toda população pudesse saber quais custos e principalmente qual a quilometragem que cada linha de ônibus representa para o sistema”

.....

“Em seguida, o representante da FINDES aduz que, numa próxima ocasião, gostaria de receber essas propostas anteriormente à reunião para verificar, ...”

.....

“O representante da Câmara Municipal de Vitória – CMV, Sr. Vereador Zezito Maio vota a favor da proposta PMV. Solicita que se faça uma análise da planilha com antecedência, para que possa existir transparência.”

.....



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

O representante da CPV pede que seja registrado em ata que a planilha que está rodando na sala de reunião na presente data é a disponibilizada pelo SETPES e sugere que a planilha feita pela PMV seja disponibilizada no site PMV para mais transparência (grifo nosso)."

Por conseguinte, na reunião realizada em 12/01/2017 é destacado o seguinte (anexo 12):

"Por questionamento dos Conselheiros, foi anunciado que a proposta enviada pelo Poder Público após estudos, a qual será posta em votação na presente reunião, é de R\$ 3,15 (três reais e quinze centavos)."

"Em consignação de questão de ordem o representante da CPV solicitou que as planilhas de estudos da SETRAN fossem entregues aos Conselheiros, assim como disponíveis aos usuários."

"Foi solicitado pelo representante da CPV a planilha de composição de custos da proposta apresentada pelo Poder Público, e foi explicado pelo Secretário que não possui em mãos (grifei), já que a planilha da tarifa técnica já traz os dados reais de composição da tarifa. O representante da CPV solicitou um cálculo de como a Prefeitura chegou ao valor de R\$ 3,15 (três reais e quinze centavos), pois em suas palavras 'parece ter sido um valor encontrado por meio de um chute'. Com a palavra o representante da PGM concorda com a apresentação de uma planilha referente a tarifa sugerida pelo município (grifei). Entretanto que diante da planilha técnica ser de R\$ 3,49 (três reais e quarenta e nove centavos), qualquer valor será benéfico ao usuário, o que no seu entendimento não inviabiliza a votação já que privilegia o melhor interesse público. Em manifestação do Presidente, ficou consignado que será colocado, mês a mês, no site da PMV, as planilhas de composição de custos do Sistema de Transporte, para análise tanto dos membros do Conselho como os usuários ou qualquer interessado." (grifo nosso)

É evidente, na leitura dos excertos, a falta de transparência na apresentação das informações necessárias para subsidiar a decisão tomada pelo conselho tarifário. Ao que parece, ninguém sabe de nada, apenas consolidam o valor proposto sem análise alguma.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Em publicação, Haydeé Svab, engenheira civil e mestranda na área de Planejamento de Transportes na Escola Politécnica da USP, destaca a importância da transparência na forma de fazer gestão do transporte público urbano e faz remissão aos movimentos da sociedade civil organizada questionadores de reajuste tarifário ocorridos em São Paulo, em junho de 2013:

Ao se falar em accountability, logo se compõe um mosaico de conceitos que envolvem monitoração das atividades dos governantes pela sociedade civil, (Lavalle e Castelo, 2008) controle social do poder público, transparência dos atos da administração pública e possibilidade de sanção, entre os principais. Para além, é muito comum empregar o termo ao se enfatizar a atividade de administração pública no que tange à prestação de contas. Porém, já existe certo consenso que não se trata somente desse aspecto, mas também da sensibilidade das autoridades públicas em relação ao que os cidadãos pensam e desejam – sensibilidade esta que só pode ser ajustada e refinada mediante canais de diálogo entre poder público e sociedade civil.

*As “jornadas de junho” do presente ano levaram milhares de pessoas às ruas, inicialmente movidas pelo descontentamento com os aumentos tarifários nos sistemas públicos de transporte público, mas num segundo momento movidas também por forte crítica à gestão pública, **por aversão à falta de transparência que permeia as decisões públicas e por carência de permeabilidade nas estruturas burocráticas.** As “jornadas de junho” mostraram também como o tema transporte e, mais amplamente, mobilidade é transversal e presente na vida de uma gama variada de segmentos sociais.⁸ (grifo nosso)*

Ao eleger o método da “Planilha GEIPOT” como instrumento para fixar a tarifa técnica do sistema, a SETRAN teria a inequívoca obrigação de assegurar o cumprimento dos requisitos básicos nela exigidos. No entanto, optou por simular o que não vê e dissimular o que vê, e enveredou por caminho no qual desvirtuou o método e o transformou em mero instrumento de cálculo, despojado de conteúdo, distorcido da realidade e produtor de arremedo de cálculo tarifário, travestido unicamente na aplicação da forma, em manifesto prejuízo à sociedade usuária e, também, não usuária, mas que reflexamente é atingida (externalidades).

⁸ http://files-server.antp.org.br/_5dotSystem/userFiles/EnsaiosCriticos/Turma1/Haydee.pdf



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Nesse compasso, os valores apresentados a título de “tarifa técnica” são manifestamente ilegítimos, por não seguirem rigorosamente o método sugerido, conhecido como “Planilha GEIPOT”; ilegais por deixarem de cumprir os arts. 17 e 18 da Lei Municipal nº 5.432/2001 ao adotar políticas tarifária e operacional que não assegurem efetivamente a cobertura dos custos relativos aos serviços prestados em regime de eficiência e a sua justa remuneração, a fim de assegurar o equilíbrio econômico-financeiro dos serviços e a remuneração do investimento dos operadores.

Ao fixar tarifa dessa forma, cria externalidades negativas e ofende as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, instituída pela Lei nº 12.587/2012, comprometendo as políticas públicas de mobilidade urbana, especialmente aquelas previstas em seu art. 5º, inciso III, “equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo”; e inciso IV, “eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano.” e no inciso IX, “eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

V – DA VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MOTIVAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Como alhures exposto, a planilha publicizada, não atende aos princípios da motivação, transparência e da publicidade, a qual determina ampla divulgação dos critérios e elementos caracterizadores do reajustamento definido, culminando, assim, na sua manifesta ilegalidade na ordem jurídica.

O que se observa na planilha de custos apresentada é simplesmente uma tabela constando os novos valores a serem aplicados nas tarifas do transporte público, sem o apontamento dos reais e concretos indicadores que levaram ao aumento fixado, a real motivação de composição dos custos unitários dos serviços prestados, memórias de cálculo contendo as despesas operacionais do sistema, o real e idôneo fluxo de usuários em cada modalidade de tarifa aplicada (sistema comum e especial), enfim; um documento que evidenciasse a pertinência do reajuste estabelecido.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Essas informações fundamentais, que inexistem nas informações prestadas pelos responsáveis, permitiriam avaliar a adequação do reajustamento à realidade do sistema de transporte público, evitando a aplicação da abusiva correção de tarifa como está fartamente demonstrado, sem o mínimo de nexo de pertinência. A simples publicação na imprensa oficial de tabela com os novos valores não atendem à determinação das regras jurídicas nem tampouco aos princípios regras e leis asseveradas, em especial, repita-se, da **legalidade, motivação, transparência, publicidade e modicidade tarifária**, relegando o reajustamento à manifesta ilegalidade e, via de consequência, à anulação do ato. O Ministério Público de Contas não consegue sequer saber a origem dos valores postos na tabela nem tampouco como se chegou nessa composição, ante a ausência de informações fidedignas para o aumento.

Não se está aqui a falar que o reajuste não é devido, até por que vivemos em um país com carga inflacionária, mas os responsáveis não demonstraram o mínimo condizente para tal reajuste, não trazendo informações transparentes sobre os custos do transporte, nem tampouco alinhamento de dados, não se sabendo, até o momento, calcular o valor real da tarifa municipal.

A falta desses mesmos elementos definidores do reajustamento estipulado, sem a indicação precisa do número de usuários afetados por parte dos responsáveis, falha na devida motivação, implicando de igual modo a nulidade do ato impugnado, nos termos da Lei Federal n.º 4.717/65.

O transporte coletivo urbano tem seu alcance no transporte não individual, que se caracteriza pelos deslocamentos diários de passageiros realizados em áreas urbanas. Para tal desiderato é compreensível a importância da racionalidade dos preços dos sistemas de transporte, cobrindo seus custos e em contrapartida oferecendo uma maior eficiência dos serviços de transporte público. Não se pode deixar de mencionar que o outro lado expressivo desse sistema é o passageiro e sua capacidade de pagamento dos valores estabelecidos nas tarifas, observando-se que sua locomoção diária não seja afetada de forma significativa e desarrazoada de suas economias.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

No Texto Constitucional de 1988, os Direitos Sociais são tratados no Capítulo II do Título II, destinado aos Direitos e Garantias Fundamentais. O artigo 7º, *caput* da Carta de Outubro aponta que **o transporte é um direito social, não podendo haver restrição a esse benefício como a aplicação de reajuste de forma irracional, não considerando todos os fatores que gravitam em sua órbita, como a inflação x custos x modicidade da tarifa.**

Por conseguinte, mais ainda, a Lei Federal n.º 8.987, de fevereiro de 1995, em seu artigo 6º, § 1º, dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviço público, destacando que serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas, como alhures mencionada nesta peça. Está claro que esse último destacado requisito não foi observado pelos requeridos, ao aplicar de forma iníqua um reajuste sem primar pela legalidade das normas e pela afronta aos princípios e regras aqui diversas vezes citados.

Dessa forma, é extremamente relevante a responsabilidade dos requeridos em todo espectro que envolve a prestação de serviço de transporte público urbano municipal, bem como no aspecto da política pública que envolve a fixação das tarifas e seus custos perante o usuário do sistema, sem o mínimo de indicadores para compor a tabela.

Sobre o vício de forma previsto na Lei de Ação Popular, está claro que a simplíssima indicação dos custos, sem estudos aprofundados e justa causa, não produz lastro para que os atos formais que darão validade aos reajustamentos possam ser admitidos para permitir o início nem tampouco a vigência dos reajustamentos. A forma como fora composta a tabela de reajustamento, sem estudos adequados, pois impossível saber a origem dos custos de cada unidade, é vício insanável, pois a publicação do reajuste é imprestável ao fim a que se destina.

Essa questão de formalidade do ato deve levar à anulação dos reajustes.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos. (Direito Administrativo, 21ª ed., Atlas, p. 77).

Nas prudentes palavras do expoente administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello, a motivação dos atos administrativos, contemporânea à prática do ato, ou pelo menos anterior a ela, há de ser tida como uma regra geral, pois os agentes administrativos não são “donos” da coisa pública, mas simples gestores de interesses de toda a coletividade, esta, sim, senhora de tais interesses, visto que, nos termos da Constituição, todo o poder emana do povo (Curso de Direito Administrativo, Malheiros Ed., 2006, p. 382).

O que se observa no ato administrativo combatido é que não há o mínimo de documentos que justifique o aumento, as informações prestadas são incompatíveis entre si, não há motivação real para o injustificável aumento, **mas mero formalismo apresentando uma tabela com os novos valores a vigorar. Só.** A planilha fornecida é mero formalismo para um assunto tão sério e que afeta milhares de usuários do sistema. A menção de que houve redução de passageiro, por si, só, não possui o condão de aumentar a tarifa, como ocorreu, até porque a diminuição do número de passageiros com cotejo ao aumento populacional pode estar alinhada à péssima prestação do serviço público fornecido, levando passageiros e potenciais passageiros a buscarem outra forma de transporte.

Além da ausência de motivação no ato administrativo impugnado, a violação à moralidade administrativa também torna viciada a conduta dos requeridos. Obviamente há limites para os atos praticados por essas autoridades, sendo o constitucional princípio da moralidade administrativa um deles, a impor a anulação desse aumento sem amparo da tarifa do transporte público.

Sobre a moralidade administrativa, cujo princípio está consagrado na Constituição Federal, grandes doutrinadores trazem conceitos preciosos, no qual fazemos a transcrição de alguns, como a lição de Juarez de Freitas:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Segundo tal princípio constitucional, estão vedadas condutas eticamente transgressoras do senso moral médio superior da sociedade, a ponto de não comportarem condescendência ou leniência. Exige-se a "atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé". Não se confunde, está claro, a moralidade pública com o repulsivo moralismo, este último intolerante, imoral e não-universalizável, por definição. Decerto, o princípio determina que se trate a outrem do mesmo modo ético pelo qual se apreciaria ser tratado, isto é, de modo virtuoso, honesto e leal. O "outro", aqui, é a sociedade inteira, motivo pelo qual o princípio da moralidade exige que, fundamentada e intersubjetivamente, os atos, contratos e procedimentos administrativos sejam contemplados e controlados à base do dever de a Administração Pública observar, com pronunciado vigor e com a máxima objetividade possível, os referenciais valorativos da Constituição. Tudo no combate contra qualquer modalidade de corrupção ou de lesão exclusivamente moral e imaterial provocada por intermédio das condutas omissivas ou comissivas dos agentes públicos, destituídas de probidade ou honradez (Juarez de Freitas, in *O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*, 4ª ed. São Paulo, Malheiros, 2009, p. 87/88).

No mesmo sentido, o sempre citado Celso Antônio Bandeira de Mello assim define o princípio da moralidade administrativa:

De acordo com ele, a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que sujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição. Compreendem-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da lealdade e boa-fé [...]. Segundo os cânones da lealdade e da boa-fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos. (Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de Direito Administrativo*, 29ª ed., São Paulo, Malheiros, 2012, p. 122/123).

Diante de tais conceitos sobre a moralidade administrativa, fica mais uma vez evidente que o modo por meio do qual foi realizado o reajuste da tarifa do transporte público afronta o princípio da moralidade administrativa, bem como não contém o requisito da



motivação para fundamentá-lo, da legalidade, da publicidade, contendo ainda vício de forma insanável, devendo ser anulado.

VI - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pois bem Excelência, *prima facie*, como bem se observa dos documentos e, em especial, das informações e planilhas acostadas nesta peça, evidencia-se que os responsáveis não cumpriram a obrigação legal de aplicar os critérios básicos para conceder os reajustamentos nas tarifas do transporte público nem tampouco na divulgação das planilhas de custos, **tornando impossível qualquer análise quanto à pertinência dos reajustamentos fixados.**

As planilhas publicadas não se prestam a demonstrar a real necessidade dos reajustes que passaram a vigorar, por total falta de transparência e adequação dos valores de tarifa alterados com as despesas das companhias de transporte.

Importante registrar que é dever do gestor público, no específico caso de aumento de tarifas públicas, ante as normas e princípios norteadores da administração pública como o da legalidade, motivação, transparência, modicidade das tarifas entre outros, apresentar não apenas a planilha de custos do reajuste, mas também outros elementos que caracterizem a necessidade da correção, como a composição de custos referentes aos serviços prestados, memórias de cálculo do reajuste fixado, os lucros das empresas prestadoras do serviço, o fluxo de usuários/dia em cada modalidade de tarifa existente. Nada disso compõe, de forma fidedigna, a planilha de custos de reajuste informada pelos requeridos, importando ausência de motivação, transparência e legalidade no reajuste estabelecido.

Também não houve a ampla divulgação, conforme propriamente se verifica nas Atas de reunião do COMUTTRAN, dos critérios de reajustamento estabelecido na lei municipal exaustivamente mencionada, que certamente não se restringe a um pífio comunicado dos valores a que supostamente chegaram. O princípio da publicidade não se resume a publicações na imprensa oficial ou notas em portais do órgão competente,



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

intensas campanhas e divulgação de propaganda institucional. A transparência, como corolário do princípio da publicidade, deve trazer riqueza de detalhes a enaltecer e apontar com exatidão os critérios que levaram ao reajuste, para dar conhecimento à toda população das medidas que impactam diretamente sua vida cotidiana, o que não foi feito e, também, e de elevada envergadura, aos órgão de controle, como essa Casa de Contas.

Cumprе ressaltar, por outro lado, e aqui reside substancial questionamento, é o aumento muito acima da inflação das tarifas existentes. Esse reajuste, diga-se **ACIMA DA INFLAÇÃO**, sem o devido planilhamento de custos, onera injustificavelmente milhões de usuários que utilizam o sistema, penalizando relevante parcela de usuários com aumentos acima da variação inflacionária, agravando a grave crise financeira que assola o País e gerando insegurança àqueles que mais são afetados por aumentos abusivos em item essencial como o transporte público, que são os mais carentes de recursos.

Ora, o princípio da boa fé objetiva que deve nortear os atos do gestor público não foi observado pelos requeridos, anunciando oficialmente um aumento de tarifas do transporte que não se mostra correto, despido de um procedimento administrativo escorreito e alinhado ao normativo municipal.

Na prática, o usuário paga quase três vezes a inflação de 2016 sobre o valor da tarifa, inflação esta que ficou no percentual de 6,29% (seis vírgula vinte e nove pontos percentuais), conforme se extrai do sítio do Banco Central do Brasil⁹, **enquanto o reajuste da tarifa no período foi de 16,67%.**

Para se ter uma ideia, com a tarifa atual, o usuário que utiliza o transporte duas vezes por dia, num total de 22 viagens em dias úteis por mês, paga o valor de R\$ 3,15 (três reais e quinze centavos) por viagem no sistema, totalizando R\$ 69,30 (sessenta e nove reais e trinta centavos) no mês. Caso utilize o sistema 02 (duas) vezes, ida e volta, esse valor vai para R\$ 138,60 (cento e trinta e oito reais e sessenta centavos). Acaso fosse adotada a inflação do ano de 2016, em simples cálculo aritmético no valor da tarifa de 2016,

⁹ <http://www.bcb.gov.br/Pec/metas/TabelaMetaseResultados.pdf>



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

o usuário pagaria algo em torno de R\$ R\$ 2,87 (dois reais e oitenta e sete centavos) por viagem, o que equivaleria a uma economia mensal de 1,3% do salário mínimo, obviamente, para quem recebe um salário mínimo, é muito, em especial tendo em conta que 13% da renda domiciliar dos mais pobres – segundo o IPEA – é gasto com transporte público.

Se o reajustamento com percentual muito acima da inflação do período em tarifa do transporte público municipal, serviço público essencial prestado ao cidadão, já fere de morte a moralidade administrativa, outras peculiaridades do caso tornam a violação a esse princípio da Administração Pública ainda mais patente, dando azo à decretação de nulidade do aumento abusivo. Em primeiro lugar, a ausência de critério dos requeridos na concessão do reajustamento, como já exaustivamente mencionado em linhas atrás, não indica os detalhes e bases conceituais que justificam o aumento, as memórias de cálculo, a composição de preços, o número de usuários afetados e transportados, em especial, e tantas outras informações relevantes para aferir a adequação do reajuste, nos termos da lei.

Em segundo lugar, igualmente chama a atenção a não motivação do acréscimo, em flagrante afronta ao princípio da isonomia e a ausência de atos formais por parte dos requeridos, com a devida publicidade e prazo para entrada em vigor dos aumentos, tudo a impor a anulação do reajustamento.

3 – DOS SUJEITOS PASSIVOS

Extreme de dúvidas é a responsabilidade de **OBERACY EMMERICH JUNIOR** e **LUCIANO SANTOS REZENDE**.

O Secretário Municipal **OBERACY EMMERICH JUNIOR** foi, de modo claro, por meio de seu agir ímprobo, quem deu impulso ao reajuste, atuando com indícios veementes de desídia, negligência e omissão na elaboração e estruturação da planilha que deu ensejo ao aumento, como alhures mencionado nesta peça inicial.

Conforme esmiuçado ao longo desta peça, as manifestações e documentos oferecem, de per si, elementos bastantes para que se possa constatar que a planilha foi



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

montada em inobservância aos princípios da legalidade, motivação e transparência, bem como em desacordo com a legislação municipal e federal.

Assegure-se, de outra banda, que a responsabilidade do senhor **LUCIANO SANTOS REZENDE** resulta dos **atos que praticou**, como **gestor municipal**, em editar o **Decreto Municipal n.º 16.930/2017**, chancelando o irregular reajuste em favor das empresas permissionárias. Deveria o responsável, como emissor do último ato, verificar se os atos praticados por seus subordinados estavam de acordo com as leis e normas jurídicas exaustivamente mencionadas nesta peça, o que não ocorreu. Vale dizer que o aumento só é válido por meio de emissão de Decreto Municipal, normativo este assinado pelo responsável, recaindo, assim, total responsabilidade por seu ato. Ademais, qualquer suspensão ou anulação do Decreto será determinado pela sua autoridade pública.

Por sua vez, conforme se depreende da ATA de reunião de 2017, observam-se indícios veementes de que os atores que participaram da reunião não sabiam, sequer, o que continha as planilhas nem tampouco como era realizada a composição de custos para se chegar ao valor final da tarifa.

Com assombro, da ATA encaminhada pela municipalidade, verifica-se relato de participante que estava votando a favor do valor de R\$ 3,15 (três reais e quinze centavos) pelo motivo de que este era menor do que o valor apresentado pelas empresas permissionárias.

De simples leitura, observa-se um festival de desídia, negligências e omissões ao tratar de assunto de extrema relevância não só para os municípios de Vitória, mas para quem precisa do transporte público com tarifas módicas e necessita de um transporte público de qualidade.

A Lei Federal n.º 8429/92, em seu art. 4º, assim estabelece:

Art. 4º “Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade** e publicidade no trato dos assuntos que lhes são afetos” (grifamos)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

Em complementação ao art. 4º, prescreve o art. 11, *caput*, também da Lei n. 8.429/92, que:

“Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições ...” (mais uma vez grifamos).

Logo, ao apresentar cálculos que demandam sérias suspeitas e finalizarem com o Decreto Municipal de reajuste, assumem a inarredável responsabilidade de praticar ato *contra legem*, contribuindo decisivamente para tal resultado ante as razões sustentadas, agredindo, outrossim, os princípios constitucionais da legalidade, moralidade e modicidade das tarifas, ante os indícios de erro de cálculo para o aumento constante no contrato de permissão para exploração de serviço público.

Imprescindível se faz afirmar, ademais, que a conduta de **OBERACY EMMERICH JUNIOR** e **LUCIANO SANTOS REZENDE** encontram tipificação não apenas no art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92, mas também no **art. 11, caput e inciso I, do mencionado diploma legal**, que reza:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

Cumprido ressaltar a exclusão do polo passivo dos Srs. **DENNINHO SILVA** e **EVANDRO FIGUEIREDO BOLDRINE**, respectivamente, representante da Câmara Municipal e do Conselho Popular de Vitória, por terem se manifestado na reunião acerca da planilha encaminhada por **OBERACY EMMERICH JUNIOR**, apontando matéria de direito e votado pelo “congelamento” da tarifa.



5 - DA NECESSIDADE DE EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

O art. 300 do Novo Código de Processo Civil reza que “*A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.*”

A probabilidade do direito do autor está fartamente demonstrada nos tópicos que sucedem nessa peça inicial, no qual está exaustivamente comprovado que inexistem estudos, critérios reais e concretos; atingindo o seu ápice com a total ausência de transparência nos dados e cálculos para se chegar à tarifa técnica do transporte público, havendo, em contraposição, aumento ilegal e injustificado à significativa parcela de usuários que mais utilizam o serviço. O aumento iníquo e abusivo está acima da inflação do último período, acentuando os efeitos deletérios da atual conjuntura.

Os indícios de irregularidades que acompanham a representação evidenciam a inexistência de transparência de informações nas planilhas que demonstrem efetivamente a necessidade do reajustamento, tampouco foi respeitada a mais variada gama de normas e princípios que determinam ampla divulgação dos critérios de reajuste e de seus elementos. É necessário que os responsáveis realizem estudos sérios e fundados para tal mister. Na forma realizada, sem indicar os mínimos vetores, é ilegal o reajuste formulado, convergindo em sérios indícios de ato de improbidade administrativa.

As insanáveis máculas de forma do ato, sem os custos efetivos em indicadores alusivos ao ato, impõem a nulidade do Decreto Municipal mencionado. A própria manifestação de evasão de passageiros, sem apontar dados de Institutos ou pesquisas de campo não tem fundamento na planilha publicada, além do que há 05 (cinco) informações distintas do total de passageiros equivalentes que o sistema transporta. Com todas as vênias, impõe-se a duvidar da confiabilidade do sistema de contagem de passageiros empregado.

Finalmente, ainda sob o prisma do *fumus boni juris* ou da probabilidade do direito, evidente no caso para a concessão da tutela urgência, parcos foram os atos legais e



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

em atendimento ao princípio da publicidade, motivação, transparência e atendimento à Lei Municipal que regula o ato da Administração por parte dos requeridos. Dos documentos fornecidos pelos responsáveis, repita-se, evidencia-se a ausência de inequívoca transparência nos dados fornecidos, impondo injusta correção abusiva nos preços das tarifas suportadas pelos cidadãos que mais utilizam o sistema.

A reprovável conduta atenta frontalmente contra o princípio da moralidade, tudo a impor a anulação do reajuste anunciado, com a imediata concessão de tutela de urgência de natureza cautelar para suspender os efeitos maléficos de tal medida.

O *periculum in mora* encontra-se no risco de dano irreparável aos usuários do sistema, sendo mais que patente, real, pois as companhias de transporte de ônibus já estão cobrando o irreal e abusivo aumento dos usuários, sem saber, realmente, pelas planilhas informadas, se existe necessidade de aumento. Pode estar ocorrendo, *in casu*, indevido enriquecimento por parte de quem detém contrato com a administração pública em detrimento dos administrados.

Mais ainda, o *periculum in mora* atinge seu cume com valores adotados que refogem da realidade do contrato celebrado, com dados inexatos e valores que não se alinham e, ato contínuo, que a tarifa majorada está sendo cobrada dos usuários do transporte coletivo desde o dia 16 de janeiro deste ano, de modo que possíveis prejuízos ao Município de Vitória e à população têm se renovado continuamente desde então.

Vale ressaltar que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná suspendeu o aumento das tarifas de ônibus do sistema por justamente não haver transparência nos documentos e planilhas que subsidiaram o reajuste das tarifas, ou seja, *mutatis mutandis*, o caso é similar ao conteúdo objeto desta Representação.

Em sendo assim, é inequívoca a necessidade de concessão de tutela de urgência para suspender a planilha formalizada pela Secretaria Municipal de Transportes da Prefeitura de Vitória tendo, como consectário legal, a suspensão do Decreto Municipal 16.930/2017, devendo retornar ao valor anterior de R\$ 2,70 (dois



reais e setenta centavos) para o sistema convencional e R\$ 3,00 (três reais) para o sistema seletivo até análise final dessa Corte de Contas.

6 - DOS PEDIDOS:

Por todo o quanto exposto, requer o **Ministério Público de Contas**:

1 - o conhecimento, recebimento e processamento desta representação, na forma do artigo 99, § 1º, VI, da LC nº. 621/12;

2 – **LIMINARMENTE**, o deferimento de tutela de natureza cautelar para **suspender a planilha de composição de custos das tarifas do sistema de transporte público municipal de Vitória, bem como o Decreto Municipal n.º 16.930/2017**, autografado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito **LUCIANO SANTOS REZENDE**, no qual definiu novas tarifas dos Subsistemas de Transporte Convencional e Seletivo de Passageiros do Município de Vitória em consonância com as deliberações da Reunião da Câmara Temática de Transporte Público de Passageiros – CT/TPP, do Conselho Municipal de Transporte e Trânsito – COMUTTRAN, que vigoram desde o dia 16 de janeiro de 2017, **retornando, assim, a tarifa do transporte público municipal convencional para o valor de R\$ 2,70 (dois reais e setenta centavos) e para o sistema seletivo o valor de R\$ 3,00 (três reais)** até decisão final de mérito;

3 - notificação dos responsáveis para prestar esclarecimentos;

3.1 - A realização de diligência para qualificação dos representados, cujos dados não foram encontrados por este órgão ministerial.

4 - cumpridos os procedimentos legais e regimentais de fiscalização, sejam os responsáveis, nos termos do art. 56, inciso II, da LC 621/2012, citados para, querendo, deduzirem defesa;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

5 - a notificação das empresas de ônibus que operam o sistema de transporte público municipal de Vitória para integrar a lide proposta em litisconsórcio passivo, pois são afetadas pela medida;

6 - após as providências processuais, sejam os autos encaminhados para a área técnica responsável para a instrução do feito;

7 - ao final, seja julgada procedente a presente representação para anular em definitivo o Decreto Municipal n.º 16.930/2017, por caracterizar afronta aos preceitos principiológicos e normativos jurídicos exaustivamente mencionados nesta peça;

7.1 – seja **DETERMINADO** ao atual Secretário Municipal de Transportes do Município de Vitória, ou a quem lhe suceder:

a. que exerça efetivamente sua competência fiscalizatória legal e contratual e e obedeça aos preceitos de transparência, disponibilizando em seu sítio na internet, os dados reais analíticos de custos das empresas em comparação com os valores pagos pela tarifa técnica;

b. que desempenhe efetivamente o seu papel fiscalizador dando transparência ao sistema divulgando periodicamente, em seu sitio na internet, os indicadores de qualidade e cumpra efetivamente a cláusula contratual e a norma legal no que tange aos índices de qualidade, no prazo de 06 (seis) meses;

8 - sejam os responsáveis apenados com multa, dada a gravidade dos atos por eles praticados;

9 - Instaurar procedimento de **Monitoramento**, visando à verificação do efetivo atendimento às determinações impostas;

10 - seja encaminhado cópia do r. Acórdão a todos os órgãos que possuem representantes no COMUTTRAN para o conhecimento e adoção das providências que



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
1ª Procuradoria de Contas

entenderem cabíveis, face a desídia, negligência e omissão de seus representados em desfavor da coisa pública.

Nestes termos, pede deferimento.

Vitória/ES, 16 de maio de 2017.