



Instrução Técnica Conclusiva 00902/2023-4

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 08313/2022-8

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Auditoria

Setor: NDR - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Prog. de Desest. Reg.

Criação: 05/04/2023 15:43

UGs: CETURB-ES - Companhia Estadual de Transportes Coletivos de Passageiros do Estado do Espírito Santo, SEMOBI - Secretaria de Estado de Mobilidade e Infraestrutura

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Interessado: MARCOS BRUNO BASTOS, COMPANHIA ESTADUAL DE TRANSPORTES COLETIVOS DE PASSAGEIROS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO CETURB/ES, SECRETARIA DE ESTADO DE MOBILIDADE E INFRAESTRUTURA - SEMOBI

Responsável: FABIO NEY DAMASCENO

Terceiro interessado: CONSORCIO ATLANTICO SUL, CONSORCIO SUDOESTE

Procuradores: WESLEY FRANCYS DOS SANTOS GREGORIO (OAB: 30755-ES), ROBERTO MORAES DIAS (OAB: 8915-ES, OAB: 337978-SP)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

1 INTRODUÇÃO

Tratam os autos de auditoria realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Programas de Desestatização e Regulação – NDR, na Secretaria de Estado de Mobilidade e Infraestrutura (Semobi) e na Companhia Estadual de Transportes Coletivos de Passageiros do Estado do Espírito Santo (Ceturb), em cumprimento ao Plano Anual de Controle Externo - Pace 2022, aprovado pela Decisão Plenária 16/2021, na linha de ação de controle FISCALIZAÇÃO, área temática TRANSPORTE para "verificar a regularidade das ações de mitigação do impacto causado pela pandemia do Covid 19 em contrato de concessão comum (Lei 8.987/1995)", na área de interesse mobilidade urbana, com ênfase em transporte coletivo, com o objetivo de verificar o cumprimento dos contratos de transporte coletivo urbano (Transcol), com ênfase na regularidade das ações de mitigação do impacto causado pela pandemia de Covid-19.

2 SÍNTESE PROCESSUAL

Em 30/11/2022, foi juntado aos autos o Relatório de Auditoria 22/2022-9 (evento 8), integrado por Anexos nos eventos 9-30.

Em 2/3/2023, foi juntada a Instrução Técnica Inicial 20/2023-8 (evento 33), informando que o Relatório de Auditoria 22/2022-9 contém todas as informações exigidas pelo *caput* do artigo 316 do RITCEES para a instrução técnica inicial, conforme previsto no § 2º do mesmo artigo (parágrafo acrescido pela Emenda Regimental 19, de 29/9/2021).

Em 3/2/2023, a Decisão Segex 219/2023 determinou a citação de responsável e a notificação dos fiscalizados e das concessionárias do serviço, para no prazo improrrogável de 30 dias apresentarem justificativas e manifestações.

Em resposta aos Termos de Notificação e Citação, o citado e notificados apresentaram, tempestivamente (Despacho SGS 10904/2023-9 - evento 57 – de 20/3/2023), suas justificativas/respostas, conforme mostra o quadro a seguir.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Quadro 1 – Respostas aos Termos de Notificação e Citação expedidos

Citados/Notificados	Comunicação	Resposta	Documentação Suporte
Ceturb	Termo de Notificação 194/2023-4 (evento 37)	Resposta de Comunicação 273/2023-5 (evento 50)	Evento 51
Fábio Ney Damasceno	Termo de Citação 35/2023-4 (evento 35)	Justificativa 281/2023-1 (evento 52)	Evento 53
Semobi	Termo de Notificação 193/2023-1 (evento 36)	Justificativa 281/2023-1 (evento 52)	Evento 53
CONSÓRCIO ATLÂNTICO SUL e CONSÓRCIO SUDOESTE	Termos de Notificação 195/2023-9 e 196/2023-3 (eventos 38 e 39)	Resposta de Comunicação 308/2023-5 (evento 54)	Eventos 55-56

Em cumprimento ao Despacho 10955/2023-7 (evento 59), de 20/3/2023, vieram os autos ao NDR para instrução, sendo esta a síntese do ocorrido até o momento.

3 ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 A1(Q1) - Inconsistências no pedido de revisão apresentado pelas Concessionárias

Critérios: Contratos - Semobi 8 e 9/2014, cláusulas XVII.

Notificados: CONSÓRCIO ATLÂNTICO SUL – Concessionária;

CONSÓRCIO SUDOESTE - Concessionária;

Secretaria de Estado de Mobilidade e Infraestrutura (Semobi) – Fiscalizada;

Companhia Estadual de Transportes Coletivos de Passageiros do Estado do Espírito Santo (Ceturb) – Fiscalizada.

O Relatório de Auditoria

O RA 22/2022 apontou em síntese que: **I)** as Concessionárias apresentaram, conjuntamente, um pedido de revisão do equilíbrio econômico-financeiro dos Contratos



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

8 e 9/2014 (Contratos e Aditivos nos Anexos 6024 e 6028 a 6032/2022), fundamentado na Cláusula 17.1 dos Contratos, abrangendo a revisão ordinária e extraordinária, tendo em vista os impactos da pandemia do Covid-19 nas receitas e custos do serviço; **II)** o pedido de reequilíbrio foi instruído com estudo (Anexos 6058 e 6059/2022) que concluiu pela necessidade de aumento de 16,92% no preço do quilômetro rodado; **III)** apesar de a revisão ainda não ter sido sacramentada, uma vez que o Poder Concedente ainda não realizou sua análise acerca da regularidade dos parâmetros e valores constantes no estudo (conforme informado no documento constante no Anexo 6035/2022, a Semobi ainda está em processo de contratação de consultoria para lhe auxiliar na análise), esta área técnica, ao analisar o pedido de revisão apresentado pelas Concessionárias, verificou, mesmo sem realizar uma apreciação aprofundada sobre o mesmo, tendo em vista que ele ainda será objeto de análise pelo Poder Concedente, algumas inconsistências; **IV)** para evitar que as inconsistências se materializem ao se promover a revisão, foram relatadas no RA 22/2022 para conhecimento das partes; **V)** a primeira inconsistência verificada é relativa ao parâmetro utilizado para realização da revisão, pois os Contratos estabelecem no subitem 17.5 que a aferição do preço/km de reequilíbrio dos contratos será realizada através das planilhas apresentadas pela concessionária na licitação, com a manutenção da taxa interna de retorno - TIR prevista, devendo a revisão utilizar como base a planilha apresentada na licitação, alterando-se apenas os valores que não representam mais a realidade do serviço, mantendo-se os demais, e utilizando-se como base a planilha que embasou a revisão do equilíbrio econômico-financeiro do preço/km dos Contratos, efetivada em 2019, na ordem de 13,55% (relativo ao período do início da vigência dos Contratos até agosto de 2018¹), conforme Segundo Termo Aditivo aos Contratos 8 e 9/ 2014 (Anexos 6030 e 6031/2022); **VI)** na comparação entre a planilha apresentada pelas Concessionárias (pedido de revisão em análise) e a utilizada na última revisão (Planilha Eletrônica 161/2022 do Processo TC 8313/2022), verificou-se que os Consórcios não utilizaram esta última planilha como base, em

¹ Conforme Cláusula 1.1.1 do Segundo Termo Aditivo aos Contratos 8 e 9/2014.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

desobediência aos preceitos contratuais, como mostra, por exemplo, a demanda equivalente considerada, em que, mesmo os valores efetivamente ocorridos (até agosto de 2018), sobre os quais não deveria haver divergência, estão diferentes nas planilhas (a demanda equivalente do estudo apresentado pelas Concessionárias pode ser encontrada na pag. 9 do Anexo 6059/2022, e a utilizada na revisão consta na linha 9 da aba 'Receita', da Planilha Eletrônica 161/2022, inserida no Processo TC 8313/2022); **VII)** a segunda inconsistência que chama a atenção na planilha apresentada pelas Concessionárias é a inadequada utilização do período de janeiro a junho de 2022 na média que irá caracterizar o comportamento da demanda após o período pandêmico, sem os efeitos da restrição de circulação imposta como medida de prevenção à pandemia do Covid-19, uma vez que janeiro e fevereiro de 2022 foram os meses com maior número de casos de Covid-19 no Espírito Santo desde o início da pandemia, conforme gráfico extraído do Painel Coronavírus do Governo do Estado do Espírito Santo², tendo como consequência um grande número de pessoas em isolamento, o que reduz a demanda pelo serviço; **VIII)** além dessa redução, a elevação no número de casos levou à suspensão de algumas atividades no período, como a realização de eventos, conforme noticiado em jornais da região³; **IX)** a terceira inconsistência verificada é a ausência de consideração de créditos que deixaram de ser utilizados em função das alterações na rotina da população, ocasionada pela pandemia, bem como os ganhos oriundos da aplicação desse crédito no mercado financeiro, uma vez que caso os créditos não expirem, haverá a geração de uma receita pela aplicação desse valor no mercado financeiro e, caso haja regra de expiração desses créditos, o ganho é ainda maior, pois, além do rendimento financeiro, há ainda a própria apropriação dos créditos que expiraram; **X)** além disso, a decisão de extinguir o pagamento das passagens por meio de dinheiro, aceitando-se apenas meio magnético (cartão), elevou o crédito em poder da empresa, uma vez que todos que

² Disponível em: <https://coronavirus.es.gov.br/painel-covid-19-es>. Acesso em: 16 nov. 22.

³ Notícias disponíveis em: <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2022/02/19/carnaval-no-es-saiba-o-que-as-prefeituras-decidiram-sobre-festas-nas-cidades.ghtml>. e <https://www.agazeta.com.br/es/cotidiano/es-recomenda-que-cidades-suspendam-festas-de-carnaval-e-grandes-shows-0122>. Acesso em: 16 nov. 22.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

utilizam o transporte coletivo antecipam o pagamento da tarifa, quando da recarga do cartão, gerando uma receita de aplicação no mercado financeiro não prevista inicialmente (pelo menos não no montante atual), que deve ser demonstrada e considerada na revisão; **XI)** entende-se como boa prática, que pode ser considerada pela Semobi, a criação, caso ainda não exista, de regra para expiração dos créditos (um ano, por exemplo), de forma que os créditos inativos (de usuários que não utilizam mais o transporte coletivo, por exemplo), sejam considerados nas revisões, para a modicidade tarifária ou para a redução do subsídio estatal, em vez de ficarem com as Concessionárias até o final da Concessão para devolução ao Poder Concedente; **XII)** não foram apresentados esclarecimentos por parte da Ceturb e da Semobi, apesar de ter havido a submissão do achado, razão pela qual foram mantidas as conclusões expostas na situação encontrada; **XIII)** as propostas de encaminhamento foram a notificação da Semobi e da Ceturb e das Concessionárias do serviço e a expedição de determinações e recomendação à Semobi e à Ceturb, caso mantidos os apontamentos do achado.

Manifestações dos notificados

A Ceturb apresentou sua manifestação (evento 50), aduzindo o seguinte: **I)** A Semobi é o Poder Concedente e, portanto, o órgão competente para contratar a empresa que irá realizar o estudo referente ao pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato; **II)** por entender que as inconsistências verificadas pela fiscalização são pertinentes, a Ceturb, na condição de interessada, se compromete cientificar, tão logo seja formalizada pela Semobi a escolha da empresa contratada para essa finalidade, o resultado da fiscalização e a determinação realizada pelo Tribunal, visando dar maior sustentação ao trabalho que será desenvolvido.

A Semobi apresentou sua manifestação (evento 52), aduzindo, em síntese, o seguinte: **I)** como a própria equipe de auditoria afirmou em sua fundamentação, o pleito de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos carece de análise do Poder Concedente, que será feita por meio de empresa com expertise na matéria, assim



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

como foi feito na revisão aplicada no ano de 2019, que reequilibrou o preço/km dos contratos em 13,55%, conforme disposto no 2º Termo Aditivo dos Contratos 8 e 9/2014; **II)** as inconsistências apontadas no RA 22/2022 serão objetos de avaliação e correção destas distorções quando da avaliação do novo reequilíbrio econômico-financeiro dos Contratos 8 e 9/2014 e as propostas de encaminhamento 2.1.9.1, 2.1.9.2 e 2.1.9.3 irão ser incorporadas aos estudos técnicos para a apuração do novo reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos; **III)** com relação à proposta de encaminhamento 2.1.9.5 – que versa sobre a regra para expiração dos créditos inseridos pelos titulares dos cartões de transporte, em que a área técnica recomenda a criação de um regramento com período para a validade dos créditos, de forma que os créditos inativos (de usuários que não utilizam mais o transporte coletivo, por exemplo), sejam considerados nas revisões para a modicidade tarifária –, esclarecemos que esta Semobi editará, seja por meio de portaria ou de decreto, ou norma complementar da Ceturb, normativo estabelecendo o regramento para a utilização e validade dos créditos não utilizados, inserindo-os no cômputo da equação da revisão econômico-financeira dos contratos, que via reflexa, promoverá a modicidade tarifária; **IV)** concordamos com as propostas de encaminhamento e com as recomendações apresentadas nos itens competentes a esta Semobi, quais sejam, 2.1.9.1, 2.1.9.2, 2.1.9.3 e 2.1.9.5 e que tais encaminhamentos serão, ou incorporados à nova análise da equação e revisão econômico-financeira dos Contratos, ou passíveis de normatização, como é o caso dos créditos.

As Concessionárias apresentaram manifestação conjunta (evento 54), aduzindo, em síntese, o seguinte: **I)** apesar do brilhante trabalho desenvolvido pela Equipe de Auditores Externos dessa egrégia Corte de Contas e de sua aparente conformidade, em abstrato, com as melhores práticas contratuais e de controle, no caso concreto, tais inconsistências não subsistem, por encontrarem sólida justificativa nos fatos, nas particularidades dos Contratos de Concessão e no arcabouço normativo que os disciplina; **II)** é preciso deixar assente que os Consórcios Peticionários, até a presente data, não tiveram integral acesso às planilhas elaboradas pelo Consórcio Quantum-Local e utilizadas pelo Poder Concedente no primeiro processo de revisão do



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

preço/Km dos Contratos de Concessão, não obstante requerimento expresso nesse sentido (Ofício CT.AS.SW Nº 09/2019 - Doc. anexo); **III)** ainda que quisessem adotar a planilha utilizada no primeiro processo de revisão do preço/Km, como paradigma para o novo pedido formulado, relativo ao período subsequente, os Consórcio Peticionários não poderiam fazê-lo, por tal documento não lhes ter sido disponibilizado; **III)** contudo, a utilização das planilhas apresentadas na licitação, para fins de apuração de desequilíbrios em concessões de serviço público, não só é tecnicamente correta, como encontra fundamento expresso em cláusula hospedada nos Contratos de Concessão, de acordo com o item 17.5, da Clausula XVII , dos referidos Contratos; **IV)** ao formularem pedido de reequilíbrio econômico-financeiro de seus Contratos de Concessão, como lhes faculta o item 17.9, da supracitada Cláusula XVII, os Consórcios Peticionários devem, obrigatoriamente, fundamentar seus requerimentos nas planilhas apresentadas na "proposta financeira vencedora da licitação" (item 17.5), sob pena de incorrerem em violação contratual, pois a tais planilhas foi reservada a missão de estabelecer a Taxa Interna de Retorno ("TIR"), a ser protegida ao longo de todo o contrato; **V)** para além da previsão contratual expressa, as características típicas dos contratos de concessão determinam a adoção de tal sistemática, pois, nesse modelo de negócio, o equilíbrio econômico-financeiro, compreendido como a relação de equivalência entre os encargos assumidos pelo Concessionário e os direitos decorrentes do vínculo contratual, é apurado a partir de uma perspectiva dinâmica, diversa da lógica estática, prevalecente nas contratações administrativas comuns , sujeitas à disciplina da Lei Federal 8.666/1993 (atual. Lei Federal 14.133/2021); **VI)** de fato, nas contratações administrativas comuns, determinado o preço para um serviço, obra ou fornecimento específico, verificando-se evento de desequilíbrio, cujo risco foi alocado ao Poder Concedente, como, por exemplo, o aumento de mão de obra em determinado percentual, uma vez incorporada essa variação positiva na contraprestação devida, fica estabelecido um novo ponto de equilíbrio , a partir do qual deverão ser apurados os demais, prevalecendo a lógica estática obrigação–contraprestação; **VII)** já no modelo concessório, onde bens e serviços são disponibilizados à sociedade mediante a realização de investimentos significativos, a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buai, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

cargo do parceiro privado, amortizados no longo prazo, essa lógica é diferente, pois as expectativas de custos e receitas, da qual se extrai a TIR contratual a ser garantida durante todo o contrato, são projetadas para longos períodos e submetidas ao teste da realidade sob o prisma da alocação de riscos estampada no contrato, daí porque, nos processos de revisão, apura-se não somente o evento causador do desequilíbrio e para qual parte aquele risco foi alocado contratualmente, mas todo comportamento da concessão até aquele momento, combinando a análise do fluxo de receitas com o cumprimento dos deveres e obrigações contratuais, pois "é um equívoco tentar entender o que se passa na concessão analisando algumas de suas partes numa perspectiva estática, como se se tratasse de fotografias, e não um filme longa-metragem", como nos adverte EGON BOCKMANN MOREIRA³; **VIII)** de tal opinião não diverge o Prof. FLORIANO DE AZEVEDO MARQUES NETO⁴, para quem "a quantificação do impacto [do evento de desequilíbrio], que deve sempre considerar o contexto global do fluxo de caixa da concessão. É dizer, um evento ocorrido em determinado momento da concessão e com referência a um dado elemento da relação concessionária não pode ser corretamente aferido e recomposto sem considerar o quanto influencia no fluxo de caixa da concessão, composto por uma plêiade de elementos interligados e, em muitos casos, interdependentes"; **IX)** no caso dos Contratos de Concessão do Sistema Transcol, a revisão realizada em janeiro de 2019, para fins de reequilíbrio econômico-financeiro do período de agosto de 2014 a agosto de 2018, não resultou, de fato, no reequilíbrio financeiro dos contratos, pois, apurado o montante do desequilíbrio, que resultou num crédito de R\$ 359.832.762,00 (trezentos e cinquenta e nove milhões, oitocentos e trinta e dois mil , setecentos e sessenta e dois reais)⁵, a favor dos Consórcio Peticionários, esse montante não foi quitado, a título de indenização; **X)** a opção do Poder Concedente foi a de reequilibrar o Contratos de Concessão por meio do incremento de 13,55% no valor do preço/Km, pelo prazo remanescente do vínculo contratual, à época, aproximadamente 21 (vinte e um) anos, sistemática que torna o reequilíbrio incerto, pois considera fatores futuros, como o comportamento da demanda, hipótese em que o percentual de 13,55% de incremento no valor do preço/Km será suficiente para eliminar o desequilíbrio apurado se, e



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

somente se, a variáveis consideradas no estudo, como o comportamento da demanda no período futuro, se concretizarem na forma prevista, o que, como é público e notório, não ocorreu, pois a pandemia do Covid 19 impactou fortemente a demanda de passageiros dos serviços de transporte coletivo urbano; **XI)** a necessidade de utilizar, como parâmetro de reequilíbrio as condições da proposta feita na licitação, além de possuir respaldo constitucional (art. 37 , XXI) , resguarda, também, a hipótese nas quais as variáveis consideradas no processo de revisão anterior superaram os índices previstos, pois ao viabilizar uma visão panorâmica do contrato de concessão, franqueia ao Poder Concedente a possibilidade de readequar a tarifa , eliminando ganhos além da TIR contratual; **XII)** os pedidos de revisão do preço/Km, para fins de reequilíbrio econômico- financeiro dos Contratos de Concessão, formulados pelos Consórcios, com base nas planilhas apresentadas no certame, compreendem toda a evolução dos contratos até o momento, considerando o fluxo de receitas e despesas, os encargos contratuais, os aumentos tarifários , inclusive o reajuste de 13,55% , concedido no Segundo Termo Aditivo, tratando-se de um filme completo do contrato até o momento, imprescindível para a correta decisão do pedido; **XIII)** assim, a utilização das planilhas apresentadas pelos Consórcios Peticionários na proposta financeira vencedora da licitação, como paradigma para apuração do reequilíbrio econômico-financeiro de seus respectivos Contratos de Concessão, além de exigida contratualmente (Cláusula XVII, item 17.5) , é o meio adequado para preservar a TIR contratual ao longo da concessão, evitando ganhos indevidos, tanto dos Concessionários, como do Poder Concedente; **XIV)** na compreensão da Equipe de Auditores, seria inapropriado considerar os meses de janeiro e fevereiro de 2022, pois neles foram registrados os maiores números de casos de Covid-19 no Espírito Santo desde o início da pandemia, conforme informações extraídas do Painel Coronavírus do Governo do Estado do Espírito Santo⁶, no entanto, os dados empíricos desautorizam essa leitura, pois é preciso ter presente que as restrições à circulação de pessoas, como mecanismo de prevenção à pandemia de Covid-19, eram determinadas pelo Governo Estadual a partir do índice de ocupação dos leitos nos hospitais e não com lastro no quantitativo de casos e durante os meses de janeiro e fevereiro de 2022, e, apesar do contingente recorde de contaminados no



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Estado, não foram adotadas medidas restritivas à circulação de pessoas, pois a tendência de ocupação dos leitos hospitalares não indicava a necessidade dessa providência, muito provavelmente como resultado do avanço na vacinação; **XV)** no início de 2022, a vida iniciava seu retorno à normalidade, com a retomada do trabalho e das aulas presenciais, em todos os níveis de ensino, o funcionamento normal do comércio e serviços e a liberação gradual dos eventos esportivos e culturais, refletindo, os níveis de ocupação do Sistema Transcol, essa nova realidade, pois no mês de janeiro de 2022 foram transportados 12.227.929 passageiros, ao passo que no mês de fevereiro subsequente a demanda foi de 12.857.540 passageiros transportados; sendo que em janeiro e fevereiro de 2020, antes da pandemia da Covid-19, foram transportados 14.527.167 e 14.304.987 passageiros, respectivamente, e no corrente ano de 2023 a demanda foi de 13.798.988 de passageiros em janeiro e 13.313.882 passageiros em fevereiro; **XVI)** confrontados, os números evidenciam que a demanda de passageiros ainda não alcançou os níveis verificados no período pré-pandêmico, pois o número de passageiros transportados em janeiro e fevereiro de 2023 é 5% e 6,9% menor do que o total de passageiros transportados em igual período de 2020, sendo que a demanda de janeiro e fevereiro de 2022 varia pouco em relação à verificada em janeiro de 2023, indicando a tendência de retração do ponto de equilíbrio na curva da demanda de passageiros do Sistema Transcol; **XVII)** é importante salientar que, a supressão dos meses de janeiro e fevereiro, no cálculo da demanda equivalente do período, compromete os resultados, pois esses meses apresentam demanda atípica, inferior à dos meses seguintes, como consequência das férias escolares e dos feriados de carnaval, que ordinariamente ocorrem no mês mais curto do ano; **XVIII)** no período que antecedeu a confecção dos estudos para a formulação dos pedidos de reequilíbrio, o intervalo de janeiro a junho de 2022 era o único que continha, em sua composição, meses típicos e atípicos, após o término das restrições decorrentes da Covid-19, razão pela qual a apropriação de tal intervalo temporal foi imprescindível para a correta elaboração do pedido; **XIX)** portanto, a segunda inconsistência apontada no Relatório de Auditoria também não merece prosperar, pois não há evidências científicas de que o número de pessoas contaminadas pelo novo coronavírus



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

redundou, diretamente, na redução de passageiros do Sistema Transcol; **XX)** no que tange aos supostos rendimentos, oriundos de aplicações do valor dos créditos não utilizados no mercado financeiro, conquanto tal comportamento seja, em tese, possível, mais uma vez, é a realidade quem desautoriza essa compreensão no caso concreto, pois os Contratos de Concessão do Sistema Transcol, como evidenciam os pedidos de revisão analisados por essa egrégia Corte de Contas, persistem desequilibrados econômico financeiramente desde janeiro de 2015 e nesse cenário de grave comprometimento das receitas da concessão, inclusive com longos períodos de TIR negativa, todas as fontes de receitas são direcionadas para o custeio da própria operação, sem prejuízo do endividamento interno e externo das empresas consorciadas, informação essa corroborada por dois fatos públicos e notórios em nossa Capital, a exclusão da consorciada Metropolitana Transportes e Serviços Ltda. ("Metropolitana") do rol de empresas integrantes do Consórcio Atlântico Sul, por grave perda de sua regularidade fiscal e o deferimento da recuperação judicial da consorciada Viação Grande Vitória S/A, integrante do Consórcio Sudoeste, em razão de dificuldades para fazer frente ao custo operacional da prestação da parcela dos serviços concedidos que lhe cabe; **XXI)** portanto, embora abstratamente possível, não é empiricamente viável a aplicação de recursos no mercado financeiro, tendo em vista o grave desequilíbrio econômico-financeiro instaurado nos Contratos de Concessão do Sistema Transcol, no montante de R\$ 1.192.618.000,00 (um bilhão, cento e noventa e dois milhões, seiscentos e dezoito mil reais}, a demandar um percentual de reajuste no preço/Km da ordem de 16,92%, conforme relatório da Ernst Young (doe. anexo); **XX)** no que respeita à criação de regra estabelecendo o prazo de expiração para os créditos não utilizados, os Consórcios não só aderem integralmente a tal recomendação, como a reputam extremamente positiva, ressaltando-se, apenas, que o novo prazo de validade alcançará apenas os créditos adquiridos após sua entrada em vigor, pois o saldo já armazenado nos cartões dos usuários do Sistema Transcol tem, por determinação do Poder Concedente, validade até agosto de 2039; **XXI)** uma nova regra, estabelecendo o prazo de validade de 2 (dois) anos, precedida por massiva campanha publicitária, possibilitaria a utilização do saldo relativo aos créditos expirados



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buai, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

no processo de revisão ordinária do preço/Km, que também é bienal, conforme previsão contida no item 17. 1, da Cláusula XVII, dos Contratos de Concessão; **XXII)** portanto, a desconsideração de ganhos decorrentes da aplicação de créditos de transporte, não utilizados pelos usuários, no mercado financeiro, não decorre de omissão dos Consórcios e sim da completa impossibilidade empírica de se realizarem investimentos dessa natureza, num cenário de grave desequilíbrio econômico-financeiro.

Análise

Quanto ao primeiro apontamento do achado – o uso pelas Concessionárias de planilha de fluxo de caixa distinta daquela resultante do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, em razão dos Segundos Termos Aditivos aos Contratos, a Ceturb e a Semobi se manifestaram de acordo com a equipe de auditoria, enquanto as Concessionárias argumentaram que, seguindo o que dispõem os subitens 17.5 dos Contratos de Concessão 8 e 9/2014, utilizaram as planilhas das propostas feitas na licitação e não a do reequilíbrio havido em 2018/2019, pois o Poder Concedente não lhes forneceu a planilha, em formato Excel, que serviu de base a referido reequilíbrio.

Nesse ponto, entende-se que não assiste razão às concessionárias em seu argumento, uma vez que é cediço que o fluxo de caixa referencial reequilibrado passa a ser a nova base de equilíbrio para eventuais reequilíbrios futuros, como nos ensina Maurício Portugal Ribeiro⁴:

O QUE TODO PROFISSIONAL DE INFRAESTRUTURA PRECISA SABER SOBRE EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DE CONCESSÕES E PPPS (MAS OS NOSSOS JURISTAS AINDA NÃO SABEM)

[...]

6.5 Procedimento para a definição do valor da compensação

⁴ Ribeiro, Maurício Portugal. O que todo profissional de infraestrutura precisa saber sobre equilíbrio econômico-financeiro de concessões e PPPs (mas os nossos juristas ainda não sabem). *In*: BOCKMANN, Egon Moreira (coord.). **Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno: a lógica das concessões e parcerias público-privadas**. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 441, 448-449.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Escolhida a forma pela qual o Poder Concedente pretende que a compensação seja realizada, o procedimento para o cálculo do valor da compensação será o seguinte:

a) Apuração do custo arcado pela concessionária para a reparação da praça de pedágio (doravante, vou me referir a esse custo como “Custo C”);

b) Supondo que o plano de negócios foi elaborado em valores reais (isto é desconsiderando a inflação),¹² o valor do Custo C deverá ser desinflacionado da data do seu pagamento pela concessionária até a data de referência dos valores previstos no plano de negócios (em regra a data de referência é a data em que foi realizada a apresentação da proposta na licitação da concessão/PPP). A desinflação do Custo C deve ser realizada utilizando o índice previsto no contrato para reajuste das tarifas/contraprestações/pagamento pela outorga, que na maioria dos contratos recentemente assinados é o IPC-A;

c) Inclusão do Custo C desinflacionado no respectivo ano de ocorrência do evento gravoso no plano de negócios, adicionalmente aos custos que já estavam previstos naquele ano;

d) Se o contrato estabelecer que o reequilíbrio será realizado utilizando a taxa interna de retorno do projeto, e se o Poder Concedente decidir que, por exemplo, a compensação à concessionária será realizada pela variação do valor da tarifa, o regulador do contrato poderá utilizar a função “Atingir Meta” da Planilha Excel para que o modelo calcule o valor da nova tarifa, de modo a atingir a taxa interna de retorno do projeto prevista originalmente no plano de negócios;

e) Considerando que, no exemplo que estamos utilizando, o projeto já está sendo executado há 5 anos, será preciso inflacionar o valor da diferença entre a (i) tarifa resultante do exercício mencionado no item “d” acima e (ii) a tarifa originária prevista no plano de negócios. É que, apesar de o plano de negócios ter sido criado desconsiderando a inflação, na realidade, a moeda perde parte relevante do seu valor em um período de 5 anos. Portanto, para que a diferença entre a tarifa prevista originalmente no plano de negócios e a tarifa calculada pelo procedimento acima mantenha seu valor, será necessário inflacioná-la antes de aplicá-la à realidade. Para isso, será necessário corrigir o valor dessa diferença entre a data de referência do plano de negócios (geralmente a data de entrega das propostas na licitação) e o último dia considerado no período do mais recente reajuste de tarifa realizado contra a inflação. Aplicar-se-á, para tanto, o índice de reajuste da tarifa previsto no contrato de concessão;

f) Reajustado de acordo com o previsto no item “e” acima, o valor da diferença entre a (i) tarifa calculada conforme procedimento previsto nos itens “a” a “d” acima e (ii) a tarifa originária prevista no plano de negócios será somado ao valor da tarifa atualmente praticada pela concessionária;

g) As partes celebrarão, então, um termo aditivo ao contrato estabelecendo um novo valor de tarifa e incorporando ao plano de negócios originário o exercício previsto nos itens “a” a “d” acima. Esse novo plano de negócios será, então, daí em diante utilizado como referência do contrato em estado de equilíbrio. Ou seja, ele será a base para novos processos de compensação pela ocorrência de eventos que



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

são risco de uma das partes, mas que impactam a outra parte. (Destacou-se)

Como visto no ensinamento doutrinário acima colacionado, o novo fluxo de caixa modificado em razão da revisão será a nova base de equilíbrio a ser usada em futuros reequilíbrios econômico-financeiros.

Contrariamente ao que alegam as Concessionárias, a utilização do novo fluxo de caixa resultante de reequilíbrio anterior havido, como base para novos reequilíbrios, não representa uma visão estática das concessões, representando, sim, a visão dinâmica, uma vez que são mantidos todos os parâmetros não modificados do fluxo de caixa original apresentado nas propostas das Concessionárias, resultando, assim, um fluxo dinâmico, que mantém os parâmetros não modificados e altera aqueles parâmetros impactados pelos eventos que motivaram o reequilíbrio econômico-financeiro, de modo a restaurar o equilíbrio econômico-financeiro de todo o fluxo de caixa, garantindo a TIR das propostas apresentadas na licitação.

É equivocado, também, o raciocínio das Concessionárias no sentido de que a escolha pelo reajuste do preço do quilômetro rodado, em vez da indenização, como forma de reequilíbrio, não corresponda ao efetivo reequilíbrio dos Contratos, uma vez que a forma utilizada é a única prevista nos Contratos (Cláusula XVII dos Contratos) e, portanto, legítima.

Quanto à projeção de demanda considerada no reequilíbrio, caso ela não se concretize, ao longo de um período de 12 meses (subitem 17.7 dos Contratos 8 e 9/2014)⁵, poderá ser requerida revisão extraordinária do equilíbrio econômico-

⁵17.7. Considerar-se a como hipótese de revisão de remuneração, para todos os efeitos do presente contrato, independente de variação no preço/km de referência para remuneração da CONCESSIONARIA, o desequilíbrio contratual decorrente de modificação, positiva ou negativa, no número de PASSAGEIROS PAGANTES TRANSPORTADOS do Sistema de Transporte Público Coletivo Urbano de Passageiros dos Municípios de Cariacica, Serra e Viana e da Região Metropolitana da Grande Vitória, em relação aos quantitativos considerados no cálculo da TARIFA USUARIO vigente, levando-se em consideração a média de passageiros apurada nos últimos 12 (doze) meses. Nessa hipótese, será realizado novo cálculo da TARIFA USUARIO, nos termos da Clausula XVI do presente contrato e do Anexo VIII do Edital, mediante provocação da CONCESSIONARIA ou de ofício, pelo



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

financeiro para apurar os impactos da não concretização da demanda projetada, que é justamente o atual pleito das Concessionárias.

Nesse ponto, oportuno salientar, como afirmado pelas próprias Concessionárias, que os contratos de longo prazo devem ser analisados levando-se em consideração toda a vigência contratual, em uma visão dinâmica, e não apenas o retrato de determinado momento, uma vez que uma pequena alteração no preço do quilômetro rodado, ao longo de muitos anos, considerado o comportamento da demanda, é suficiente para reequilibrar os Contratos.

Quer-se deixar claro, com isto, que **(a)** as Concessionárias, contratualmente, não têm direito de escolher a forma pela qual se dará o reequilíbrio econômico-financeiro dos Contratos, sendo esta uma escolha do Poder Concedente **(b)** o fato de não ter havido reequilíbrio econômico-financeiro através de indenização, não significa que os Contratos não tenham sido reequilibrados no momento do Segundo Termo Aditivo, uma vez que os parâmetros relativos à demanda foram aqueles constantes na proposta inicial das Concessionárias, não se podendo prever naquele momento que a projeção de demanda não se concretizaria.

Além do exposto, no caso tela, não socorre às Concessionárias a alegação sem prova de que não tiveram acesso à planilha em Excel dos reequilíbrios econômico-financeiros havidos nos Contratos de Concessão 8 e 9/2014, uma vez que assinaram os competentes termos aditivos, como se vê nos eventos 12-13, presumindo-se a ciência e concordância quantos às bases e documentos da revisão perpetrada.

Dessa forma, entende-se correta a sugestão de expedição de determinação feita no subitem 2.1.9.1 do RA 22/2022 para que seja utilizado o fluxo de caixa do Segundo Termo Aditivo aos contratos, firmado em dezembro de 2018, como base para a revisão pleiteada pelas Concessionárias em 2022 e ainda em análise pelo Poder Concedente.

PODER CONCEDENTE, sendo dispensada, nesse caso, a aplicação do disposto no item 17.5 da presente clausula.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Sobre o segundo apontamento do RA 22/2022 – utilização inadequada dos meses de janeiro e fevereiro de 2022 na média que irá caracterizar o comportamento da demanda após o período pandêmico – a Semobi e a Ceturb concordaram com a equipe de auditoria, enquanto as Concessionárias alegaram que é incorreta a exclusão dos meses de janeiro e fevereiro de 2022 da média, uma vez que apesar do aumento de casos de covid-19, não houve medidas governamentais de restrição à circulação de pessoas, pois apesar do elevado número de casos não aconteceu o comprometimento da capacidade de atendimento hospitalar, provavelmente em razão do avanço da vacinação e da drástica redução de casos graves da doença.

Aduziram as Concessionárias, ainda, que a exclusão dos meses de janeiro e fevereiro distorceria a média, uma vez que são meses em que reconhecidamente o número de passageiros é menor, em razão das férias escolares e do feriado de carnaval.

Entende-se que, em relação ao primeiro argumento, não assiste razão às Concessionárias, uma vez que elas mesmas trouxeram aos autos dados concretos que confirmam que nos meses de janeiro e fevereiro de 2022 a demanda ainda estava impactada pelos efeitos da pandemia de covid-19, pois no início de 2022 estávamos apenas iniciando o retorno à normalidade, além do que, em janeiro e fevereiro de 2020, antes dos efeitos da pandemia, foram transportados cerca de mais 4 milhões de passageiros que nos meses de janeiro e fevereiro de 2022, enquanto em janeiro e fevereiro de 2023 foram transportados cerca de mais 2 milhões de passageiros que nos meses de janeiro e fevereiro de 2022.

Portanto, os fatos (reconhecidos pelas próprias Concessionárias) evidenciam que a inclusão dos meses de janeiro e fevereiro de 2022 distorceria a média em desfavor dos usuários e em indevido benefício delas Concessionárias, o que afronta o interesse público.

De outro norte, entende-se que fazer a média apenas com 10 meses, sem incluir nenhuma demanda relativa a janeiro e fevereiro também distorceria a média, em prejuízo às Concessionárias, pois reconhecidamente os meses de janeiro e fevereiro



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

têm menores demandas pelo serviço em razão das férias escolares e, em alguns anos, do feriado de carnaval.

Entende-se, também, incorreta a utilização de média com menos de 12 meses, como pretendem as Concessionárias em seu pedido de revisão, ao proporem a adoção de média de passageiros relativa a apenas 6 meses (janeiro a junho de 2022), uma vez que isso desrespeita os Contratos de Concessão (subitem 17.7) e o Anexo VIII do Edital⁶, além de não capturar a estabilização da demanda após a pandemia de maneira adequada, por se tratar de período temporal demasiadamente curto e que não reflete as características e especificidades da demanda do serviço em todos os meses do ano calendário.

Oportuno colacionar as regras contratuais citadas:

Contratos de Concessão 8 e 9/2014

[...]

17.7. Considerar-se a como **hipótese de revisão de remuneração**, para todos os efeitos do presente contrato, **independente de variação no preço/km de referência** para remuneração da CONCESSIONARIA, **o desequilíbrio contratual decorrente de modificação, positiva ou negativa, no número de PASSAGEIROS PAGANTES TRANSPORTADOS** do Sistema de Transporte Público Coletivo Urbano de Passageiros dos Municípios de Cariacica, Serra e Viana e da Região Metropolitana da Grande Vitória, **em relação aos quantitativos considerados no cálculo da TARIFA USUARIO vigente, levando-se em consideração a média de passageiros apurada nos ÚLTIMOS 12 (doze) meses**. Nessa hipótese, será realizado novo cálculo da TARIFA USUARIO, nos termos da Clausula XVI do presente contrato e do Anexo VIII do Edital, mediante provocação da CONCESSIONARIA ou de ofício, pelo PODER CONCEDENTE, sendo dispensada, nesse caso, a aplicação do disposto no item 17.5 da presente clausula. (Destacou-se)

Anexo VIII – Manual de Cálculo da Tarifa Usuário da Remuneração das Concessionárias e dos Percentuais da Câmara de Compensação

Este anexo estabelece os procedimentos e fórmulas a serem utilizados para o cálculo da TARIFA USUÁRIO, da REMUNERAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS e dos percentuais da CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA, durante a vigência dos contratos de concessão.

⁶ EDITAL E ANEXOS DO Transcol. Disponível em: https://semobi.es.gov.br/Media/Setop/Licitacao/CONCORRENCIA_02_2014_REVISAO_01_SEGUNDA_PARTE.pdf. Acesso em: 22 mar 2023.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

1. TARIFA USUÁRIO

A TARIFA USUÁRIO será o resultado da divisão do custo total mensal de remuneração dos dois lotes licitados pela demanda média mensal de passageiros pagantes equivalentes desses mesmos dois lotes, nela também considerados os repasses de SUBSÍDIO, enquanto houver e o percentual de evasão a ser definido através de pesquisas realizadas anualmente. A fórmula a seguir expressa o cálculo da TARIFA USUÁRIO:

[...]

A demanda média mensal de passageiros pagantes equivalentes é definida pela divisão do total (em reais) da receita arrecadada com os passageiros pagantes efetivamente transportados pelos dois lotes concedidos, no período dos últimos 12 meses que antecedem ao cálculo da TARIFA USUÁRIO, acrescida dos valores de subsídios recebidos e percentual de evasão da receita determinado através de pesquisa anual, pelo valor da tarifa integral vigente no mesmo período:

[...]

No cálculo da TARIFA USUÁRIO de início das concessões, bem como na aplicação de todo e qualquer reajuste ou revisão de tal tarifa e/ou do preço/km de remuneração das concessionárias, será atualizado o número de passageiros pagantes equivalentes médios mensais, de acordo com os dados de receita e subsídio levantados nos últimos 12 meses.

¹ Anexo VIII – Manual de Cálculo da Tarifa Usuário da Remuneração das Concessionárias e dos Percentuais da Câmara de Compensação

Dessa forma, a média de apenas 6 meses desrespeita os Contratos e não representa a realidade que a regra contratual buscou evidenciar.

Uma alternativa seria, por exemplo, fazer a média de 12 meses, a partir de março de 2022, incluindo os meses de janeiro e fevereiro de 2023, em que os números mostraram uma recuperação da demanda já em período de consolidação da normalidade pós-pandemia de covid-19.

Assim, quanto à proposta de encaminhamento feita no subitem 2.1.9.2 do RA 22/2022, entende-se necessário um pequeno ajuste para que seja **expedida determinação à Ceturb** a fim de que não utilize os meses de janeiro e fevereiro de 2022 na composição da média que irá caracterizar o comportamento da demanda após o período pandêmico e respeite o período de 12 meses estabelecido nos Contratos e no Anexo VIII do Edital para apuração da média do número de passageiros pagantes equivalentes, de modo a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

refletir o mais fidedignamente possível o comportamento da demanda em todos os meses do ano calendário em situação de normalidade.

Em relação ao terceiro apontamento do RA 22/2023 – a ausência de consideração de créditos que deixaram de ser utilizados em função das alterações na rotina da população, ocasionada pela pandemia, bem como os ganhos oriundos da aplicação desse crédito no mercado financeiro – A Semobi e a Ceturb concordaram com a equipe de auditoria, enquanto as Concessionárias alegaram que não existe a possibilidade real de considerar nem o uso dos créditos não utilizados nem os ganhos oriundos de sua aplicação no mercado financeiro, uma vez que em razão do enorme desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor delas, Concessionárias, todo o dinheiro relativo aos créditos dos cartões de passagens ainda não utilizados são empregados no custeio da operação do serviço.

Essa afirmação das Concessionárias é preocupante, pois pela regra contratual (Anexos VIII⁷ e IX do Edital)⁸ os créditos existentes nos cartões de passagens deveriam ser

⁷ **Anexo VIII – Manual de Cálculo da Tarifa Usuário da Remuneração das Concessionárias e dos Percentuais da Câmara de Compensação**

Este anexo estabelece os procedimentos e fórmulas a serem utilizados para o cálculo da TARIFA USUÁRIO, da REMUNERAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS e dos percentuais da CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA, durante a vigência dos contratos de concessão.

1. TARIFA USUÁRIO

A TARIFA USUÁRIO será o resultado da **divisão do custo total mensal de remuneração dos dois lotes licitados pela demanda média mensal de passageiros pagantes equivalentes desses mesmos dois lotes**, nela também considerados os repasses de SUBSÍDIO, enquanto houver e o percentual de evasão a ser definido através de pesquisas realizadas anualmente. A fórmula a seguir expressa o cálculo da TARIFA USUÁRIO:

[...]

A demanda média mensal de passageiros pagantes equivalentes é definida pela divisão do total (em reais) da receita arrecadada com os passageiros pagantes efetivamente transportados pelos dois lotes concedidos, no período dos últimos 12 meses que antecedem ao cálculo da TARIFA USUÁRIO, acrescida dos valores de subsídios recebidos e percentual de evasão da receita determinado através de pesquisa anual, pelo valor da tarifa integral vigente no mesmo período:

[...]

No cálculo da TARIFA USUÁRIO de início das concessões, bem como na aplicação de todo e qualquer reajuste ou revisão de tal tarifa e/ou do preço/km de remuneração das concessionárias, será atualizado o número de passageiros pagantes equivalentes médios mensais, de acordo com os dados de receita e subsídio levantados nos últimos 12 meses.

⁸ EDITAL E ANEXOS DO Transcol. Disponível em: https://semobi.es.gov.br/Media/Setop/Licitacao/CONCORRENCIA_02_2014_REVISAO_01_SEGUNDA_PARTE.pdf. Acesso em: 22 mar 2023.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

creditados às concessionárias apenas após a efetiva utilização pelos usuários, uma vez que esses créditos não são receitas da concessão, sendo receita da concessão, sim, o valor da tarifa paga após a efetiva utilização do serviço.

Tal comportamento das Concessionárias reflete suas equivocadas percepções (já comentadas anteriormente na análise do presente achado) de que o reequilíbrio econômico-financeiros dos contratos através da alteração do preço do quilômetro rodado não representa reequilíbrio efetivo.

Quanto aos créditos dos cartões de passagens não efetivamente utilizados, de acordo com os Anexos VIII e IX do Edital, devem ficar sob a guarda da Ceturb⁹, configurando

⁹ **Anexo VIII – Manual de Cálculo da Tarifa Usuário da Remuneração das Concessionárias e dos Percentuais da Câmara de Compensação**

[...]

2. DA REMUNERAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS E DOS PERCENTUAIS DA CÂMARA DE COMPENSAÇÃO

A remuneração de cada lote licitado, durante a operação da concessão, corresponderá a um percentual incidente sobre o valor da arrecadação total da TARIFA USUÁRIO nos dois lotes do Sistema, sob qualquer modalidade, ou seja, em espécie, por meio da comercialização de créditos de transporte e pelo repasse do SUBSÍDIO, enquanto existir. A saber:

[...]

**ANEXO IX
NORMA DA CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA**

[...]

Art. 3º - Para efeito de entendimento do funcionamento da Câmara de Compensação Tarifária entende-se por:

I - CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFARIA

Conta de consolidação de receitas e de pagamentos de remuneração das CONCESSIONÁRIAS, destinada à consolidação e compensação de **todas as receitas provenientes da arrecadação da TARIFA USUÁRIO**, de onde será distribuída a REMUNERAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS e a taxa de gerenciamento devida à entidade gestora.

[...]

III – TARIFA USUÁRIO

Preço de passagem fixado pelo Poder Executivo, após apreciação consultiva pelo CGTRAN/GV, ou outro órgão que venha substituí-lo, apurado com base na remuneração dos custos, considerando-se a demanda equivalente de cada concessionária.

[...]

VI - RECEITA ARRECADADA

Valor arrecadado diretamente pela concessionária, mediante o recebimento das tarifas pagas pelos usuários na forma de moeda corrente e créditos eletrônicos de vale transporte, passe escolar e outros, apurados com base nos registros do Sistema de Bilhetagem Eletrônica e no Boletim de Controle Diário - BCD.

[...]

Art. 4º - Para efeito da operacionalização da Câmara de Compensação Tarifária fica definida a seguinte metodologia:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

crime de apropriação indébita e descumprimento contratual o uso desses créditos pelas Concessionárias, como admitido na manifestação constante no evento 54, p. 10, dos autos do presente processo, que se transcreve a seguir:

No que tange aos supostos rendimentos, oriundos de aplicações do valor dos créditos não utilizados no mercado financeiro, conquanto tal comportamento seja, em tese, possível, mais uma vez, é a realidade quem desautoriza essa compreensão no caso concreto.

É que os Contratos de Concessão do Sistema Transcol, como evidenciam os pedidos de revisão analisados por essa egrégia Corte de Contas, persistem desequilibrados econômico-financeiramente desde janeiro de 2015. Nesse cenário de grave comprometimento das receitas da concessão, inclusive com longos períodos de TIR negativa, **todas as fontes de receitas são direcionadas para o custeio da própria operação**, sem prejuízo do endividamento interno e externo das empresas consorciadas.

A Receita ordinária das Concessionárias é proveniente da TARIFA DOS USUÁRIOS. Por sua vez, a TARIFA DOS USUÁRIOS é definida no Anexo VIII do Edital como o resultado da divisão do custo total mensal de remuneração dos dois lotes licitados pela **demanda média mensal de passageiros pagantes equivalentes**:

Contratos de Concessão 8 e 9/2014

[...]

15.11. **As receitas necessárias, para a constituição do valor de REMUNERACAO DAS CONCESSIONARIAS, consolidado em CAMARA DE COMPENSACAO TARIFARIA, advirão da arrecadação da TARIFA USUARIO**, nela também considerados os repasses do SUBSÍDIO para custeio de gratuidades e descontos tarifários, enquanto existirem.

Anexo VIII – Manual de Cálculo da Tarifa Usuário da Remuneração das Concessionárias e dos Percentuais da Câmara de Compensação

§ 1º - **A medição da receita do sistema será efetuada com base nas informações de demanda coletadas do Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE)** e registradas nos Boletins de Controle Diário - BCD.

[...]

Art. 5º - A efetuação da compensação da receita dar-se-á com base nas informações e relatórios produzidos pela CETURB-GV e encaminhados ao Comitê de Compensação até as 12 horas do terceiro dia útil após o encerramento de cada decêndio contendo, no mínimo, os seguintes documentos:

[...]

§ 1º - **A compensação da receita entre as concessionárias será efetuada na própria reunião do Comitê, com base nas notas de débito/crédito emitidas pela CETURBGV.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Este anexo estabelece os procedimentos e fórmulas a serem utilizados para o cálculo da TARIFA USUÁRIO, da REMUNERAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS e dos percentuais da CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA, durante a vigência dos contratos de concessão.

1. TARIFA USUÁRIO

A TARIFA USUÁRIO será o resultado da divisão do custo total mensal de remuneração dos dois lotes licitados pela demanda média mensal de passageiros pagantes equivalentes desses mesmos dois lotes, nela também considerados os repasses de SUBSÍDIO, enquanto houver e o percentual de evasão a ser definido através de pesquisas realizadas anualmente. A fórmula a seguir expressa o cálculo da TARIFA USUÁRIO:

Dessa forma, a receita principal/ordinária das Concessionárias é somente o valor proveniente das tarifas dos usuários, ou seja, daqueles **passageiros** efetivamente transportados, **não sendo receitas das Concessionárias, portanto, os créditos colocados pelos usuários nos cartões eletrônicos ou aplicativos de pagamento que não foram efetivamente utilizados nas viagens do transporte coletivo.**

Os créditos colocados pelos usuários em cartões eletrônicos, aplicativos ou outros meios eletrônicos de pagamento devem ser centralizados pela Ceturb, que gerencia o Comitê de Compensação Tarifária e, **a vista dos passageiros efetivamente transportados**, faz o repasse às Concessionárias, sendo considerados pagamentos antecipados os valores recebidos em espécie pelas concessionárias, nos ônibus, como se vê a seguir:

Contratos de Concessão 8 e 9/2014

[...]

15.12. **As receitas decorrentes do pagamento de TARIFA USUÁRIO em espécie, auferidas diretamente pelas CONCESSIONÁRIA nos ônibus do Sistema e, quando houver, terminais de integração e estações de transbordo do Sistema, permanecerão em seu domínio a título de pagamento antecipado, e serão considerados para as consolidações, compensações e repasses da CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA.**

Anexo IX – Norma da Câmara de Compensação Tarifária

Institui o Comitê de Compensação Tarifária, aprova seu Regimento, define a Metodologia de sua Operação e dá outras providências.

O Diretor Presidente da Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória - CETURB-GV, no uso de suas atribuições e consubstanciado no Capítulo VIII



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

e no Artigo 69 do Regulamento dos Transportes Coletivos na Aglomeração Urbana da Grande Vitória, homologado pelo Decreto nº 2.751-N, de 10.01.89, e considerando o disposto na Lei nº 9.757, de 16 de dezembro de 2012;

RESOLVE:

Art. 1º - Alterar a Norma Complementar nº 007/89, alterada pela Norma Complementar nº 013/89, que instituiu o Comitê de Compensação Tarifária, órgão vinculado à CETURB-GV, com a finalidade de promover a compensação tarifária entre as concessionárias do sistema sob gerenciamento da CETURB-GV.

[...]

Art. 3º - Para efeito de entendimento do funcionamento da Câmara de Compensação Tarifária entende-se por:

I - CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFARIA

Conta de consolidação de receitas e de pagamentos de remuneração das CONCESSIONÁRIAS, destinada à consolidação e compensação de **todas as receitas provenientes da arrecadação da TARIFA USUÁRIO**, de onde será distribuída a REMUNERAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS e a taxa de

gerenciamento devida à entidade gestora.

[...]

III – TARIFA USUÁRIO

Preço de passagem fixado pelo Poder Executivo, após apreciação consultiva pelo CGTRAN/GV, ou outro órgão que venha substituí-lo, apurado com base na remuneração dos custos, considerando-se a demanda equivalente de cada concessionária.

[...]

VI - RECEITA ARRECADADA

Valor arrecadado diretamente pela concessionária, mediante o recebimento das tarifas pagas pelos usuários na forma de moeda corrente e créditos eletrônicos de vale transporte, passe escolar e outros, apurados com base nos registros do Sistema de Bilhetagem Eletrônica e no Boletim de Controle Diário - BCD.

[...]

Art. 4º - Para efeito da operacionalização da Câmara de Compensação Tarifária fica definida a seguinte metodologia:

§ 1º - **A medição da receita do sistema será efetuada com base nas informações de demanda coletadas do Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE)** e registradas nos Boletins de Controle Diário - BCD.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

[...]

Art. 5º - A efetuação da compensação da receita dar-se-á com base nas informações e relatórios produzidos pela CETURB-GV e encaminhados ao Comitê de Compensação até as 12 horas do terceiro dia útil após o encerramento de cada decêndio contendo, no mínimo, os seguintes documentos:

[...]

§ 1º - **A compensação da receita entre as concessionárias será efetuada na própria reunião do Comitê, com base nas notas de débito/crédito emitidas pela CETURBGV.**

Portanto, como visto acima, é indevida a apropriação pelas Concessionárias dos créditos dos cartões e aplicativos de pagamento de passagem não efetivamente utilizados, o que reforça o apontamento do RA 22/2022 sobre a consideração dos créditos e sua remuneração a mercado no pleito de reequilíbrio.

Quando à proposta de encaminhamento feita no subitem 2.1.9.3 do RA 22/2022, entende-se necessário um pequeno ajuste para que seja expedida determinação à Ceturb a fim de que (I) considere na revisão do equilíbrio econômico-financeiro dos Contratos 8 e 9/2014, a valores de mercado, a receita de ganhos financeiros dos créditos de cartões de transporte/aplicativos de pagamento não utilizados pelos titulares e o montante desses créditos efetivamente empregado pelas Concessionárias para o custeio da operação do serviço; (II) interrompa, imediatamente, o repasse para as Concessionárias dos créditos dos cartões de transporte/aplicativos de pagamentos ainda não efetivamente utilizados pelos usuários.

Ainda sobre o apontamento do RA 22/2023 – a ausência de consideração de créditos que deixaram de ser utilizados em função das alterações na rotina da população, ocasionada pela pandemia, bem como os ganhos oriundos da aplicação desse crédito no mercado financeiro –, convém trazer à colação a **Decisão do TJRJ que considerou inconstitucional, formal e materialmente, comando de Lei Estadual do Rio de Janeiro que previa a expiração dos créditos adquiridos pelos usuários para pagamento de passagens do transporte coletivo de passageiros e não utilizados e sua reversão a Fundo Estadual.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

A Decisão do TJRJ¹⁰ entendeu que os créditos eletrônicos armazenados não podem ser comparados a passagens aéreas ou a créditos de telefonia celular, uma vez que nesses casos o consumidor expressamente realiza a compra antecipada do serviço que, por sua vez, encontra-se vinculado a um fornecedor específico, enquanto no caso do transporte coletivo o crédito em cartão tem o condão tão somente de facilitar o pagamento pelo serviço, tratando-se de verdadeiro valor monetário comparável aos cartões de crédito pré-pagos, como se vê a seguir:

Direta de Inconstitucionalidade nº. 0017304-17.2017.8.19.0000
Representante: Exmo. Sr. Procurador Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Representado: Exmo. Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro
Representada: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
Legislação: Lei nº 5628 do ano de 2009 do Estado do Rio de Janeiro - Artigo 19 *caput* e § 3º expressão "e dos créditos armazenados"
Relatora: Des. Odete Knaack de Souza

A C Ó R D ã O

[...]

COMO *OBTER DICTUM*, VEJA-SE QUE OS CRÉDITOS ELETRÔNICOS ARMAZENADOS NÃO PODEM SER COMPARADOS A PASSAGENS AÉREAS OU AOS CRÉDITOS DE TELEFONIA CELULAR. NESSES CASOS, O CONSUMIDOR EXPRESSAMENTE REALIZA A COMPRA ANTECIPADA DO SERVIÇO QUE, POR SUA VEZ, ENCONTRA-SE VINCULADO A UM FORNECEDOR ESPECÍFICO. EM CONTRAPARTIDA, NO CASO DESTES AUTOS, O CRÉDITO EM CARTÃO TEM O CONDÃO TÃO SOMENTE DE FACILITAR O PAGAMENTO PELO SERVIÇO, UMA VEZ QUE PODE SER UTILIZADO EM QUALQUER TRANSPORTE URBANO NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, TRATANDO-SE DE VERDADEIRO VALOR MONETÁRIO COMPARÁVEL AOS CARTÕES DE CRÉDITO PRÉ-PAGOS. TANTO É ASSIM QUE HÁ CARTÃO RIOCARD PRÉ-PAGO COM DUPLA FUNÇÃO, PODENDO SER USADO TANTO NO SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA QUANTO PARA O PAGAMENTO NO COMÉRCIO OU NA INTERNET. PATENTE A **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA** CONSISTENTE NO VÍCIO DE COMPETÊNCIA, ANTE A OFENSA AOS ARTIGOS 9º, CAPUT, E 72, AMBOS DA CERJ, BEM COMO A

¹⁰ Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/consultaprocessual/#/consultapublica#porNumero>. Acesso em: 5 abr. 2023.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DAS EXPRESSÕES “VALE-TRANSPORTE”, “E OS CRÉDITOS ARMAZENADOS NA FORMA DE VALORES MONETÁRIOS” E “DOS CRÉDITOS ARMAZENADOS”, ESSES CONSTANTES NO ARTIGO 19, CAPUT E § 3º, DA LEI Nº 5.628, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2009, COM REDAÇÃO DADA PELO ARTIGO 2º DA LEI Nº 7.506, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2016, AMBAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO A FIM DE QUE SEJA EXCLUÍDO, DO ARTIGO 19, CAPUT E § 3º, DA LEI Nº 5.628, QUALQUER INTERPRETAÇÃO QUE PERMITA A PERDA DE VALORES INSERIDOS PELOS USUÁRIOS EM BILHETES ELETRÔNICOS NO SISTEMA DE BOLSA DE CRÉDITO. PRECEDENTES DESTES ÓRGÃO ESPECIAL E DO STF. DOUTRINA. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

Contra a Decisão do TJRJ foi interposto Recurso Extraordinário, tendo sido negado seguimento, monocraticamente, pelo STF, em fevereiro do corrente ano de 2023, ao RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.304.319 RIO DE JANEIRO¹¹, interposto pela FEDERACAO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FETRANSPOR. Contra essa decisão monocrática do STF foi interposto Agravo Regimental, pendente de julgamento.

No caso do Transcol, da mesma maneira que no caso do Rio de Janeiro acima destacado, os créditos inseridos nos cartões eletrônicos de pagamento não equivalem a passagens, mas sim a crédito monetário, uma vez que não consignam unidades de passagens, mas valor monetário. Da mesma forma, quando utilizado o cartão de pagamento no Transcol, há um débito monetário e não de quantidade de passagens. Assim, quando o valor da passagem aumenta, o usuário continua tendo o mesmo valor monetário em seu cartão e, conseqüentemente, poderá adquirir menor quantidade de passagens.

A expiração de créditos dos cartões de transporte, como ressaltado pelo TJRJ, fere o direito de propriedade e a vedação ao confisco, garantidos na Constituição da República.

Essas considerações são importantes para **(a)** mostrar a inconstitucionalidade de eventual lei ou ato administrativo que vise à expiração dos créditos para pagamento de

¹¹ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6070856>. Acesso em: 5 arb. 2023.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

passagens dos usuários do Transcol, **(b)** bem como para alterar as propostas de encaminhamento feitas no RA 22/2022, no achado em análise, de modo a **afastar a proposta de recomendação feita no subitem 2.1.9.5 do RA 22/2022, que sugeria a criação de regra para expiração dos créditos inseridos pelos titulares dos cartões de transporte.**

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado e a expedição das seguintes determinações** à Semobi, na pessoa de seu Secretário, Sr. Fábio Ney Damasceno, e à Ceturb/ES, na pessoa de seu Diretor-Presidente, Sr. Marcos Bruno Bastos, a fim de que:

- utilizem, como base para a revisão do equilíbrio econômico-financeiro dos Contratos 8 e 9/2014, a planilha que representou o novo equilíbrio, materializado no Segundo Termo Aditivo aos Contratos;
- não utilizem os meses de janeiro e fevereiro de 2022 na composição da média que irá caracterizar o comportamento da demanda após o período pandêmico e respeite o período de 12 meses estabelecido nos Contratos e no Anexo VIII do Edital para apuração da média do número de passageiros pagantes equivalentes, de modo a refletir o mais fidedignamente possível o comportamento da demanda em todos os meses do ano calendário em situação de normalidade;
- considerem na revisão do equilíbrio econômico-financeiro dos Contratos 8 e 9/2014, a valores de mercado, a receita de ganhos financeiros dos créditos de cartões de transporte/aplicativos de pagamento não utilizados pelos titulares e o montante desses créditos efetivamente empregado pelas Concessionárias para o custeio da operação do serviço;
- interrompam, imediatamente, o repasse para as Concessionárias dos créditos dos cartões de transporte/aplicativos de pagamentos ainda não efetivamente utilizados pelos usuários;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

3.2 A2(Q2) - Ausência de divulgação dos indicadores de desempenho ao público

Critérios: Aditivo do Contrato - Semobi 2/2018, cláusula Anexo Único - art. 40, §3º, referente ao Contrato 8/2014; Aditivo do Contrato - Semobi 2/2018, Anexo Único - art. 40, §3º, referente ao Contrato 9/2014

Notificada: Companhia Estadual de Transportes Coletivos de Passageiros do Estado do Espírito Santo (Ceturb) – Fiscalizada.

O Relatório de Auditoria

O RA 22/2022 apontou em síntese que: **I)** o Edital de Concorrência Pública 2/2014 (evento 21) prevê a divulgação, para o público, a cada seis meses, do Índice de Qualidade Geral (IQT) para cada Concessionária; **II)** o Sistema de Controle da Qualidade do Serviço (Anexo VII do edital de Concorrência Pública 2/2014) foi alterado pelo Anexo Único do 2º Termo de Aditamento aos Contratos 8 e 9/2014, para implantação da Medição de Desempenho das Concessionárias (MDC); **III)** o art. 40, § 3º, do Anexo Único do 2º Termo de Aditamento (evento 12), também prevê a divulgação semestral para o público do índice de qualidade para cada Concessionária; **IV)** em consulta à página institucional da Ceturb-ES na internet, foi constatado que os indicadores de avaliação da qualidade para cada Concessionária nunca foram divulgados ao público, desde o início da execução dos Contratos 8 e 9/2014, constando no *site* da Ceturb-ES informações sobre avaliação de desempenho para o período compreendido entre agosto/2013 e julho/2014, portanto anterior à assinatura dos Contratos 8 e 9/2014; **V)** dessa forma, fica demonstrada a infringência ao art. 40, § 3º, do 2º Termo Aditivo aos Contratos 8 e 9/2014, que prevê a divulgação semestral ao público do índice da qualidade alcançado para cada Concessionária; **VI)** em resposta ao Ofício de Submissão TCE-ES 201/2023, o Sr. Diretor-Presidente da Ceturb encaminhou o ofício CT.DP.019/2023 (Anexo 380/2023 – evento 30), concordando com a manifestação da fiscalização e se comprometendo a adotar os procedimentos para



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

publicação dos dados semestrais referentes ao índice da qualidade para cada Concessionária dentro do prazo estabelecido; **VII)** até a conclusão do relatório de auditoria, o Sr. Secretário de Estado de Mobilidade e Infraestrutura não apresentou qualquer esclarecimento relacionado ao achado, nem mesmo solicitação para prorrogação do prazo de resposta ao Ofício de Submissão TCE-ES 203/2023; **VIII)** foi dada ciência ao Controle Interno do teor do presente achado; **IX)** ficou evidenciado no Anexo 289/2023 (evento 29) que apesar de não estarem sendo divulgados, os indicadores de desempenho estão sendo calculados mensalmente pela Ceturb, para cada Concessionária; **X)** a equipe de auditoria concluiu pela manutenção do achado, em razão da infringência ao art. 40, § 3º, do 2º Termo de Aditamento aos Contratos 8 e 9/2014, que prevê a divulgação semestral ao público do índice da qualidade para cada Concessionária, sugerindo a expedição de determinação à Ceturb/ES para que, no prazo de 30 dias, atualizasse os dados disponibilizados ao público, no que se refere à divulgação semestral do índice da qualidade alcançado para cada Concessionária.

Manifestações dos notificados

A Ceturb apresentou sua manifestação (evento 50), aduzindo o seguinte: **I)** a atualização foi realizada no site da CETURB/ES, no dia 15/2/2023, na página destinada à divulgação da avaliação de desempenho, onde foi incorporada uma nota explicativa sobre a metodologia de avaliação atualmente adotada, denominada MDC – Medição de Desempenho das Concessionárias, juntamente com as notas alcançadas pelos consórcios nos parâmetros medidos, mensalmente, e consolidados, no semestre, referente aos anos de 2021 e 2022, conforme *prints* no evento 50, pp. 2 e 3; **II)** apresentamos, ainda, *print* da tela onde estão disponibilizados os arquivos com as notas alcançadas, pelos consórcios, a cada semestre, nos anos de 2021 e 2022; **III)** no ano de 2022, só temos as notas até o mês de outubro e assim que as notas de novembro e dezembro estiverem disponibilizadas, atualizaremos a página, juntamente com a nota alcançada no segundo semestre de 2022; **IV)** esperamos, com isso, ter cumprido a determinação do TCEES, referente ao achado A2(Q2), dentro do prazo estipulado para sua conclusão.



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Análise

Cabe primeiramente destacar que a irregularidade apontada no achado é incontroversa nos autos, uma vez que a notificada concordou com o apontamento.

Em consulta ao *site* da Ceturb¹², foi possível constatar a disponibilização de informação explicativa sobre a Medição de Desempenho das Concessionárias (MDC), bem como a relação das notas atribuídas a cada Concessionária nos anos de 2021 (1º e 2º semestres) e 2022 (1º e 2º semestres).

Dessa forma, entende-se que a Ceturb passou a cumprir, mesmo que tardiamente, o disposto nos Contratos 8 e 9/2014 quanto à divulgação da MDC, acatando a sugestão de determinação feita no RA 22/2022 e corrigindo a deficiência apontada no achado, o que não afasta o achado, efetivamente ocorrido ao longo de anos, mas demonstra a proatividade na correção da irregularidade.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado, sem expedição de determinações ou recomendações.**

3.3 A3(Q2) - Deficiência no canal de reclamações disponibilizado aos usuários

Critérios: Lei - 8.987/1995, art. 3º e art. 29, VII; Aditivo do Contrato - Semobi 2/2018, Anexo Único, artigos 13 e 17, referente ao Contrato 8/2014; Aditivo do Contrato - Semobi 2/2018, Anexo Único, artigos 13 e 17, referente ao Contrato 9/2014.

Notificada: Companhia Estadual de Transportes Coletivos de Passageiros do Estado do Espírito Santo (Ceturb) – Fiscalizada.

O Relatório de Auditoria

¹² Disponível em: <https://ceturb.es.gov.br/medicao-de-desempenho-das-concessionarias> e <https://ceturb.es.gov.br/medicao-de-desempenho-das-concessionarias-pontuacao>. Acesso em 31 mar. 2023.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

O RA 22/2022 apontou em síntese que: **I)** a metodologia para avaliação dos indicadores de desempenho dos Contratos 8 e 9/2014 foi alterada através da Cláusula Primeira do 2º Termo de Aditamento dos Contratos 8/2014 e 9/2014 (Anexo 6.030/2022), com a revisão do Anexo VII do Edital de Concorrência Pública 2/2014 (Anexo 175/2023), através do Anexo Único, para implantação da Medição de Desempenho das Concessionárias (MDC), como metodologia de avaliação e controle de qualidade dos serviços prestados, em substituição ao IQT (previsto no edital de Concorrência Pública 2/2014); **II)** pela MDC, a pontuação obtida pelas Concessionárias para os Parâmetros de Reclamações Comportamentais e de Reclamações Operacionais é calculada a partir da relação entre o número de reclamações registradas pelos usuários, em função da demanda total transportada, de forma que quanto maior o número de reclamações, menor a nota da Concessionária, sendo, portanto, preciso que a Ceturb disponibilize aos usuários canais de reclamação de forma adequada, uma vez que o número de reclamações impacta diretamente na avaliação da qualidade do serviço prestado pelas Concessionárias, pois um dos canais de reclamação, o telefone 08000391517, só recebe ligações de telefones fixos, que atualmente representam um pequena parcela do serviço de telefonia, tendo em vista sua quase extinção em razão da popularização e da redução do custo do uso de telefones móveis; **III)** além do 0800, o outro único canal de reclamação é o *site* da Ceturb, sendo eu com as inovações tecnológicas é possível implementar outros canais de reclamações para os usuários; **IV)** a enorme divergência entre o número de reclamações de superlotação nos ônibus recebidas pelos canais disponibilizados pela Ceturb, que totalizaram 629 ocorrências no período compreendido entre 2021 e 2022, e o quantitativo de denúncias de lotação recebidas através do aplicativo “Ônibus GV” (mais de 19.000), indicam a deficiência do canal de reclamações disponibilizado pela Ceturb para os usuários; **V)** a deficiência do canal de reclamações impacta negativamente (a) na cooperação dos usuários para fiscalização dos serviços concedidos, prevista no art. 3º da Lei Federal 8.987/95, (b) o recebimento das reclamações dos usuários, prevista no art. 29, VII, da Lei Federal 8.987/95 e (c) a Medição de Desempenho das Concessionárias – conforme fórmulas de cálculo



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

definidas nos artigos 13 e 17 do Anexo Único do 2º Termo de Aditamento aos Contratos 8 e 9/2014; **VI)** o achado foi submetido ao Diretor-Presidente da Ceturb, através do Ofício de Submissão TCE-ES 201/2023, e ao Secretário de Estado de Mobilidade e Infraestrutura, através do Ofício de Submissão TCE-ES 203/2023; **VII)** em resposta ao Ofício de Submissão TCE-ES 201/2023, o Diretor-Presidente da Ceturb encaminhou o ofício CT.DP.019/2023 (Anexo 380/2023), informando estar de acordo com o achado e pedindo prazo de 120 dias para apresentar plano de ação e encaminhamentos realizados com vistas ao cumprimento das proposições apresentadas no ofício de submissão, tendo em vista a necessidade de avaliações internas que podem resultar em outras propostas de adequações complementares às apresentadas no RA 22/2022; **VIII)** o Secretário de Estado de Mobilidade e Infraestrutura não apresentou qualquer esclarecimento relacionado ao achado; **IX)** conclusivamente, (a) destaca que a argumentação apresentada pelo Diretor-Presidente da Ceturb reconhece que a melhoria sugerida implica no recebimento de uma carga muito maior de reclamações dos usuários, evidenciando a grave deficiência do canal de reclamações disponibilizado aos usuários, o que reforça a urgência na regularização do problema e (b) propõe a manutenção do achado, uma vez que a deficiência do canal de reclamações impacta negativamente (b.1) na cooperação dos usuários para fiscalização dos serviços concedidos, (b.2) no recebimento das reclamações dos usuários e (b.3) na Medição de Desempenho das Concessionárias; **X)** em face dos apontamentos do achado sugere a expedição de determinação e recomendação à Ceturb.

Manifestações dos notificados

A Ceturb apresentou sua manifestação (evento 50), aduzindo o seguinte: **I)** informamos que a CETURB/ES apresentará o plano de ação, dentro do prazo estabelecido, visando regularizar a deficiência no canal de reclamações; **II)** em 10/2/2023, foi constituído Grupo de Trabalho com o objetivo de realizar estudos visando à melhoria e à ampliação do atendimento aos usuários por meio do Disque CETURB, contemplando ainda os reflexos decorrentes da ampliação do serviço, tais como acréscimo de



+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

pessoal, capacidade da CETURB de processamento das manifestações (reclamações, sugestões e informações) recebidas, e de custos adicionais.

Análise

Verifica-se nos autos que a Ceturb concordou com os apontamentos do achado, porém ainda não implementou novos canais de reclamações para os usuários do serviço, ao argumento de que precisa de 120 dias para apresentar plano de ação, devido à necessidade de avaliações internas que podem resultar em outras propostas de adequações complementares às apresentadas no RA 22/2022.

Considerando que a Ceturb foi notificada no presente processo em 7/2/2023 (evento 44), perfazendo já cerca de 60 dias de sua ciência dos achados, e que até a data de julgamento do presente feito, muito provavelmente, terão transcorrido mais outros 60 dias, entende-se descabido e prejudicial aos usuários do serviço o deferimento de 120 dias, a partir do trânsito em julgado da decisão nesses autos, para apresentação de plano de ação.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado** e, em substituição à determinação sugerida no RA 22/2022, a **expedição de determinação à Ceturb/ES**, na pessoa de seu Diretor-Presidente, Sr. Marcos Bruno Bastos, ou quem vier a lhe substituir, para que, no prazo de até 60 dias, comprove perante esta Corte de Contas, nos presentes autos, a disponibilização de novos canais de reclamação para os usuários, tais como, recebimento de ligações oriundas de telefonia móvel, desenvolvimento de aplicativo para recebimento das reclamações dos usuários, atendimento automatizado através de aplicativo gratuito de mensagem instantânea, utilização de “QR Code” para direcionamento dos usuários ao aplicativo de reclamações disponibilizado, entre outras possibilidades existentes no mercado.

4 ACHADOS NÃO DECORRENTES DA INVESTIGAÇÃO DE QUESTÕES

O achado a seguir descrito não foi decorrente da investigação das questões apresentadas na seção 1.3 do RA 22/2022.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

4.1 A4 - Inexistência de Relatório de Auditoria Independente do Sistema de Bilhetagem Eletrônica

Critérios: Contrato - Semobi 8/2014, Cláusula XIX - item 19.1.9 (incluído pelo 2º Termo de Aditamento); Contrato - Semobi 9/2014, Cláusula XIX - item 19.1.9 (incluído pelo 2º Termo de Aditamento).

Responsável:

Responsável	FABIO NEY DAMASCENO
CPF	268.103.678-02
Encaminhamento	A citação de responsável (art. 207, I c.c. art. 389 do RITCEES).
Cargo	Secretário de Estado de Mobilidade e Infraestrutura 1º/01/2019 - em atividade.
Conduta	Não adotar providências no sentido de efetivar a contratação de auditoria independente do Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Transcol, mesmo após receber comunicação, por parte da Ceturb/ES, da existência de obrigação contratual.
Nexo de causalidade	A conduta do servidor no período contribuiu significativamente para a irregularidade, uma vez que, como Secretário de Estado de Mobilidade e Infraestrutura, ao ser comunicado pela Ceturb/ES, deveria determinar à equipe de servidores da Semobi, para que fossem adotadas as providências necessárias para a contratação da empresa de auditoria independente para o Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Transcol.
Excludentes de ilicitude	Não foram constatadas excludentes de ilicitude, como exemplo, legítima defesa do patrimônio público, estado de necessidade, culpa exclusiva da Administração, caso fortuito e força maior.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável, após ser comunicado pela Ceturb/ES, adotar as providências necessárias para efetivar a contratação de auditoria independente para o Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Transcol. Em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual ele deve ser citado a fim de avaliar se merece ser apenado com aplicação de pena de multa.
Punibilidade	Não foi constatada qualquer causa de extinção da punibilidade.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

O Relatório de Auditoria

O RA 22/2022 apontou em síntese que: **I)** existe prova da realização de apenas uma auditoria no SBE, em 2018, pela empresa Ernest Young, apesar de o Tribunal já ter determinado, em auditoria anterior (RA 21/2017 – Processo TC 1216/2017), o cumprimento das regras contratuais e a realização, a cada três anos (subitem 19.1.9 dos Contratos 8 e 9/2014), de auditoria independente no SBE; **II)** a importância das auditorias nos SBE é destacada, inclusive, pela Atricon; **III)** o Secretário da Semobi foi comunicado pela Ceturb acerca da obrigação de realização da auditoria independente; **IV)** o achado foi submetido ao Diretor-Presidente da Ceturb, através do Ofício de Submissão TCE-ES 201/2023, e ao Secretário de Estado de Mobilidade e Infraestrutura, através do Ofício de Submissão TCE-ES 203/2023; **V)** em resposta ao Ofício de Submissão TCE-ES 201/2023, o Diretor-Presidente da Ceturb encaminhou o ofício CT.DP.019/2023 (Anexo 380/2023), informando que o órgão adequado para emissão da resposta referente ao achado é a Semobi, visto que a entidade é que detém a competência para realizar a contratação da auditoria independente a fim de verificar a garantia da fidelidade dos dados do sistema de bilhetagem; **VI)** o Secretário de Estado de Mobilidade e Infraestrutura não apresentou qualquer esclarecimento relacionado ao achado; **VII)** em conclusão, sugeriu a manutenção do achado, a citação do Sr. Secretário da Semobi e a expedição de determinação à Semobi, caso mantido o achado em sede conclusiva, para que, no prazo de 30 dias, adote providências para instaurar processo administrativo para contratação de auditoria independente com objetivo de verificar a garantia da fidelidade dos dados do Sistema de Bilhetagem Eletrônica.

Manifestações dos notificados

A Semobi apresentou sua manifestação (evento 52), aduzindo, em síntese, o seguinte: **I)** com a implantação de uma nova empresa de Bilhetagem, divergente daquela que teve seus dados auditados, os apontamentos levantados pela empresa independente Ernst & Young não subsistiriam em seu sistema, e que somente a realização de uma



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

nova auditoria independente, a ser realizada no novo sistema implantado, poderia aferir a confiabilidade dos dados; **II)** independentemente da realização de nova auditoria, que já tramita nesta SEMOBI por meio do processo eletrônico nº 2023-LN1QB, os dados primários encontram-se preservados na Prodest – Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo, garantido a autenticidade e lisura das informações dos validadores; **III)** com relação à recomendação feita pela área técnica relacionada a realização de auditoria anual, em virtude de uma recomendação extraída dos estudos encampados pela Atricon – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, divergimos, respeitosamente, dessa conclusão e recomendação da auditoria, uma vez que o que a Atricon recomenda em seu estudo, e destacado pela própria área técnica em sua manifestação, é que seja previsto nos contratos de concessão a realização periódica de auditoria independente, e não a recomendação de que seja feito de forma anual; **IV)** no caso dos Contratos 8 e 9/2014, há expressa previsão na cláusula XIX, item 19.1.19 que a auditoria independente será contratada a cada 3 (três) anos; **V)** com relação à realização de auditoria independente do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, esta SEMOBI informa que já deu início ao processo administrativo de contratação (processo eletrônico nº 2023-LN1QB - Contratação dos estudos necessários ao reequilíbrio econômico-financeiro dos Contratos de Concessão do Sistema Transcol, considerando também a auditoria do Sistema de Bilhetagem Eletrônica), razão pela qual não subsiste o achado A4 e, conseqüentemente, a sua recomendação; **VI)** sejam acolhidas as razões de justificativas apresentadas pela Secretaria de Estado de Mobilidade e por Fábio Ney Damasceno, de modo a afastar as supostas irregularidades a eles atribuídas, bem como arquivar os autos, nos termos do § 3º, Art. 207 do RITCEES.

Justificativas do Responsável

O Responsável apresentou suas justificativas (evento 52), em peça conjunta com a Semobi, com alegações idênticas à da Secretaria.

Análise

+55 27 3334-7600

www.tcees.tc.br

@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Verifica-se nos autos que é incontroversa a não realização da auditoria independente no SBE no prazo estabelecido contratualmente, sendo inconteste, também, que a abertura do processo de contratação¹³ do serviço de auditoria no SBE só ocorreu após a manifestação desta Corte de Contas no RA 22/2022, revelando grave deficiência na gestão do contrato por parte do citado, inobstante ter sido advertido pela Ceturb da obrigatoriedade da realização da auditoria no prazo contratual.

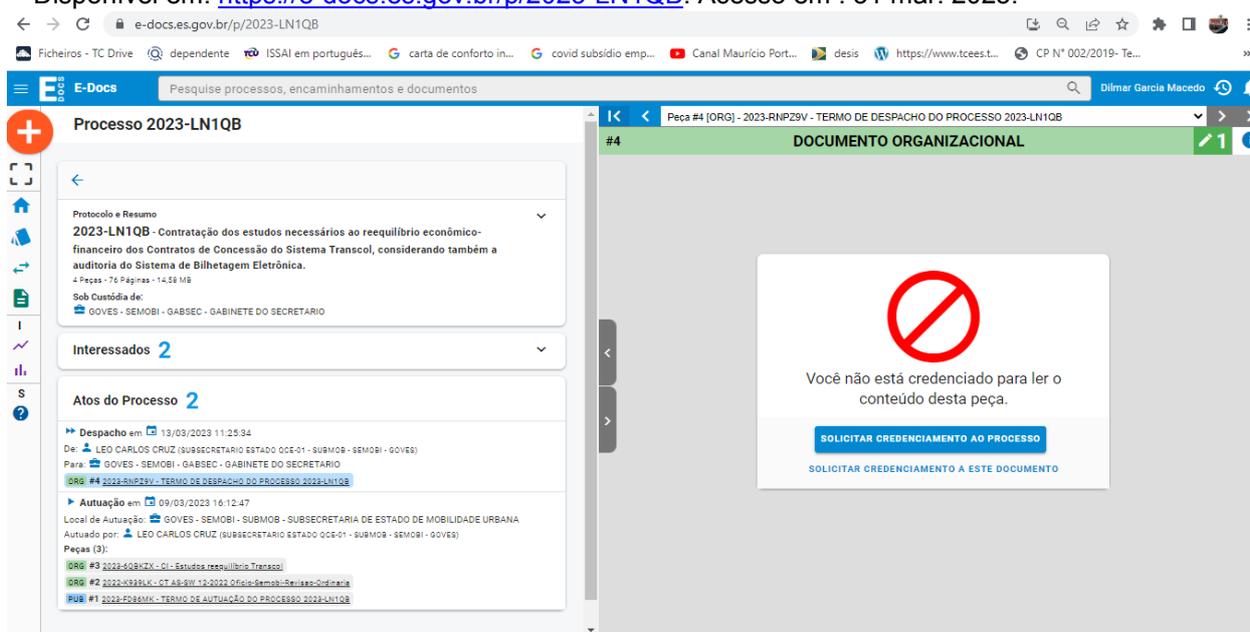
De outro norte, a abertura do processo de contratação, mesmo que tardia, demonstra a vontade de colaborar com a fiscalização, significando, inclusive, cumprimento antecipado da proposta de determinação feita no RA 22/2022.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado, sem aplicação de sanções ao citado e sem expedição de determinações ou recomendações.**

5 CONCLUSÃO

Após análises realizadas no presente Processo TC 8313/2022, **conclui-se por: (!) manter os achados “3.1 A1(Q1) - Inconsistências no pedido de revisão apresentado pelas Concessionárias”, “3.2 A2(Q2) - Ausência de divulgação dos indicadores de**

¹³ Disponível em: <https://e-docs.es.gov.br/p/2023-LN1QB>. Acesso em : 31 mar. 2023.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

desempenho ao público”, “**3.3** A3(Q2) - Deficiência no canal de reclamações disponibilizado aos usuários” e “**4.1** A4 - Inexistência de Relatório de Auditoria Independente do Sistema de Bilhetagem Eletrônica”, todos do Relatório de Auditoria 22/2022, conforme fundamentação contida nos subitens 3.1, 3.2, 3.3 e 4.1 desta ITC; **(II)** deixar de aplicar sanções ao citado Sr. Fabio Ney Damasceno, conforme fundamentação contida no subitem 4.1 desta ITC; e **(III) expedir determinações**, conforme fundamentação contida nos subitens 3.1 e 3.3 desta ITC.

Salienta-se que as análises realizadas nesta ITC estão adequadas às normas da nova redação dada à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) pela Lei 12.655, de 25 de abril de 2018, cumprindo, ainda, o disposto no artigo 313, inciso V, da Resolução TC 261/2013 (RITCEES).

Caso sejam adotados os encaminhamentos propostos no Capítulo 6 desta ITC, Os benefícios potenciais diretos esperados com a presente ação de controle externo são, nos termos do item 2 da Nota Técnica Segex 1, de 21 de março de 2022, que aprovou a versão 1.1 do Manual de Benefícios do Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, constante do Anexo da Resolução TC 290/2015, a correção de irregularidades, a expectativa de controle, a melhoria da gestão e do desempenho da administração pública e a melhoria na divulgação dos indicadores de desempenho das Concessionárias e no canal de reclamações disponibilizado aos usuários de transporte coletivo da região metropolitana da Grande Vitória.

Estima-se que o volume de recursos fiscalizados, segundo subitem 1.5 do RA 22/2022, alcançou o montante de R\$ 9.010.742.799,48 (nove bilhões dez milhões setecentos e quarente e dois mil setecentos e noventa e nove reais e quarenta e oito centavos), considerando os valores dos Contratos 8 e 9/2014 para o período restante de vigência dos mesmos (o que soma 17 anos, uma vez que os Contratos iniciaram sua vigência em julho de 2014, ou seja, há oito anos, e têm prazo de vigência de 25 anos). Assim, o saldo do Contrato 8/2014 equivale a R\$ 4.496.254.010,11,



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

enquanto o do Contrato 9/2014 a R\$ 4.514.488.789,37, de forma que o somatório dos dois perfaz o montante de R\$ 9.010.742.799,48

6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto e com base nas análises realizadas no presente Processo TC 8313-2022, nos termos do artigo 329, § 6º c/c o artigo 207, *caput*, inciso IV, § 4º, do RITCEES¹⁴, **propõe-se:**

6.1 **manter achados** descritos nos subitens 3.1, 3.2, 3.3 e 4.3 desta ITC (subitens 2.1, 2.2, 2.3 e 3.1, respectivamente, do Relatório de Auditoria 22/2022), conforme segue:

6.1.1 A1(Q1) - Inconsistências no pedido de revisão apresentado pelas Concessionárias

Critérios: Contratos - Semobi 8 e 9/2014, Cláusulas XVII.

6.1.2 A2(Q2) - Ausência de divulgação dos indicadores de desempenho ao público

¹⁴ Art. 329. A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste Regimento.

[...]

§ 6º Os demais processos de fiscalização serão apreciados nos termos do art. 207 deste Regimento.

Art. 207. Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal:

[...]

IV - determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido, no prazo de até trinta dias, quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não ensejem a aplicação de multa ou que não configurem indícios de débito, decidindo pelo arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo das demais providências;

[...]

§ 4º Não elidido o fundamento da impugnação, o Tribunal aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, as sanções previstas no art. 389, incisos II e III, deste Regimento.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buai, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Critérios: Aditivo do Contrato - Semobi 2/2018, Anexo Único - art. 40, §3º, referente ao Contrato 8/2014; Aditivo do Contrato - Semobi 2/2018, Anexo Único - art. 40, §3º, referente ao Contrato 9/2014.

6.1.3 A3(Q2) - Deficiência no canal de reclamações disponibilizado aos usuários

Critérios: Lei - 8.987/1995, art. 3º e art. 29, VII; Aditivo do Contrato - Semobi 2/2018, Anexo Único, artigos 13 e 17, referente ao Contrato 8/2014; Aditivo do Contrato - Semobi 2/2018, Anexo Único, artigos 13 e 17, referente ao Contrato 9/2014.

6.1.4 A4 - Inexistência de Relatório de Auditoria Independente do Sistema de Bilhetagem Eletrônica



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Critérios: Contrato - Semobi 8/2014, Cláusula XIX - item 19.1.9 (incluído pelo 2º Termo de Aditamento); Contrato - Semobi 9/2014, Cláusula XIX - item 19.1.9 (incluído pelo 2º Termo de Aditamento).

Responsável: - FABIO NEY DAMASCENO – Secretário de Estado de Mobilidade e Infraestrutura desde 1º/1/2019 - em atividade.

6.2 Diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV¹⁵, da Res. TC 261/2013, **conclui-se propondo:**

6.2.1 **acolher parcialmente as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. FABIO NEY DAMASCENO – Secretário de Estado de Mobilidade e Infraestrutura desde 1º/1/2019 - em atividade, deixando de lhe aplicar sanções, pela prática dos atos ilícitos que causaram graves infrações às normas legais, descritos no subitem 6.1.4 desta ITC, conforme fundamentação contida no subitem 4.1 desta ITC.

6.3 Sugere-se, ainda, na forma do art. 329, § 7º da Resolução TC 261/2013 (RITCEES)¹⁶,

6.3.1 **a expedição de determinação** à Semobi, na pessoa de seu Secretário, Sr. Fábio Ney Damasceno, e à Ceturb/ES, na pessoa de seu Diretor-Presidente,

¹⁵ Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

Parágrafo único. A instrução técnica conclusiva conterá, necessariamente:

(...)

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

¹⁶ Art. 329. A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste Regimento.

[...]

§ 7º Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir recomendações, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como determinações para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Sr. Marcos Bruno Bastos, conforme fundamentação contida no subitem 3.1 desta ITC, a fim de que

(a) utilizem, como base para a revisão do equilíbrio econômico-financeiro dos Contratos 8 e 9/2014, a planilha que representou o novo equilíbrio, materializado no Segundo Termo Aditivo aos Contratos;

(b) não utilizem os meses de janeiro e fevereiro de 2022 na composição da média que irá caracterizar o comportamento da demanda após o período pandêmico e respeitem o período de 12 meses estabelecido nos Contratos e no Anexo VIII do Edital para apuração da média do número de passageiros pagantes equivalentes, de modo a refletir o mais fidedignamente possível o comportamento da demanda em todos os meses do ano calendário em situação de normalidade;

(c) considerem na revisão do equilíbrio econômico-financeiro dos Contratos 8 e 9/2014, a valores de mercado, a receita de ganhos financeiros a valores de mercado, dos créditos de cartões de transporte/aplicativos de pagamento não utilizados pelos titulares e o montante desses créditos efetivamente empregado pelas Concessionárias para o custeio da operação do serviço; e

(d) interrompam, imediatamente, o repasse para as Concessionárias dos créditos dos cartões de transporte/aplicativos de pagamentos ainda não efetivamente utilizados pelos usuários;

6.3.2 a **expedição de determinação** à Ceturb/ES, na pessoa de seu Diretor-Presidente, Sr. Marcos Bruno Bastos, ou quem vier a lhe substituir, para que, no prazo de até 60 dias, comprove perante esta Corte de Contas, nos presentes autos, a disponibilização de novos canais de reclamação para os usuários, tais como, recebimento de ligações oriundas de telefonia móvel, desenvolvimento de aplicativo para recebimento das reclamações dos usuários, atendimento automatizado através de aplicativo gratuito de mensagem instantânea, utilização



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

de “QR Code” para direcionamento dos usuários ao aplicativo de reclamações disponibilizado, entre outras possibilidades existentes no mercado, conforme fundamentação contida no subitem 3.3 desta ITC .

6.4 Por fim, sugere-se dar **ciência** aos Concessionários CONSÓRCIO ATLÂNTICO SUL e CONSÓRCIO SUDOESTE, à ARSP, à Semobi, à Ceturb, à Secont e ao Estado do Espírito Santo, nas pessoas de seus respectivos representantes legais, da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas.

(assinado digitalmente)

Dilmar Garcia Macedo

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

MAT. 203.596



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913