TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Relatório de Auditoria 00012/2022-5

Processo(s):	04413/2022-3
Fiscalização:	00021/2022-4
Instrumento:	Auditoria de Conformidade
Conselheiro Relator:	Rodrigo Coelho do Carmo
Entidade(s):	Prefeitura Municipal de Linhares Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares
Objetivo:	O objetivo da presente fiscalização é verificar a adequação de eventuais reajustes e revisões do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de transporte coletivo urbano, bem como efetuar monitoramento das deliberações contidas no acórdão proferido no Processo TC 4533/2018.
Período fiscalizado:	1º/01/2021 a 29/06/2022
Usuário(s) Previsto(s):	Corpo Deliberativo do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCEES Procuradores do Ministério Público de Contas/ES Gestores do Município de Linhares, especificamente, Prefeito Municipal, Secretário Municipal de Serviços Urbanos, Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos e Controlador Geral do Município. Usuários de Serviço de Transporte Coletivo Urbano.
Unidade Técnica:	NDR - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de

Assinado por HENRIQUE RODRIGUES FASSBENDER DE REZENDE 02/08/2022 19:49
Assinado por MARINA DE OLIVEIRA POLESE 02/08/2022 19:53
Assinado por GUILHERME ABREU LIMA E PEREIRA 02/08/2022 23:43

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

	Prog. de Desest. Reg.
Supervisor:	Guilherme Abreu Lima e Pereira
Equipe de fiscalização:	Henrique Rodrigues Fassbender de Rezende – Líder
	Marina de Oliveira Polese
Período da fiscalização:	30/05/2022 a 29/07/2022

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

SUMÁRIO EXECUTIVO

A presente fiscalização teve como objetivo verificar a adequação de eventuais reajustes e revisões do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de transporte coletivo urbano, bem como efetuar monitoramento das deliberações contidas no Acórdão proferido no Processo TC 4533/2018. Para atender a esse objetivo, foram elaboradas as seguintes questões a serem respondidas ao fim da fiscalização: (i) a idade da frota está em conformidade com o encargo contratual (Q1)? (ii) o Poder Concedente está fiscalizando regularmente o cumprimento do encargo de idade da frota? (iii) é realizada a conferência sobre reajustes tarifários e/ou revisões tarifárias por órgão competente (Q3)? (iv) foi aplicado o redutor de 1,06% à tarifa do Contrato de Concessão 69/2015 (Q4)? (v) Os reajustes tarifários e as revisões do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato 69/2015, ocorridos nas datas-base 2021 e 2022 foram adequados (Q5)?

Foram objeto de exame os reajustes/reequilíbrios ocorridos em 2020, com efeitos na tarifa a partir de 2021 e, em 2021, com efeitos a partir de 2022. Em relação ao monitoramento do Acórdão 1244/2021 - Plenário, foram objeto de exame os atos realizados após sua ciência pelos responsáveis.

A metodologia utilizada tem por base as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores e com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) aplicáveis às auditorias de conformidade, especialmente com as NBASP 100, 400 e 4000, e com observância ao Manual de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) e aos demais pronunciamentos profissionais aplicáveis, dentre os adotados pelo Tribunal.

Nas análises realizadas para responder as questões acima, foram identificadas as seguintes inconformidades: inconsistência entre a relação de frota declarada e identificada em campo, pela comparação de informações obtidas em inspeção física e relatórios de gestão da frota; reajuste/reequilíbrios tarifários aplicados sem conferência prévia fundamentada, pois não houve manifestação do Poder Concedente acerca da regularidade dos cálculos apresentados pela Concessionária, em desacordo com o estabelecido nos Acórdãos 1163/2020 e 1244/2021 (ambos

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Plenário); e a solicitações de reajustes/revisões tarifárias apresentadas ao CTM utilizando premissas de cálculo equivocadas.

Visando prevenir e corrigir irregularidades, foram propostos encaminhamentos para que o órgão competente passe a realizar uma análise da regularidade das solicitações de reajuste e reequilíbrios tarifários apresentadas pela Concessionária de forma a oferecer um subsídio aos membros do CTM na definição da tarifa e também para o aperfeiçoamento de dispositivo contratual relativo à forma de fiscalização da frota utilizada na prestação do serviço.

Após a entrega do Relatório de Auditoria, o processo seguirá seus trâmites, de forma a permitir a ampla defesa e o contraditório da entidade e dos gestores responsáveis. Após todos se manifestarem, a decisão final será dada pelos Conselheiros, sendo que, no caso da manutenção dos achados e dos encaminhamentos propostos, o NDR deverá instaurar procedimento de monitoramento para certificar que ocorreu a plena e correta implementação das determinações propostas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 7

1.1 Deliberação e razões da fiscalização 7

1.2 Visão geral do objeto 7

1.3 Objetivo e questões 16

1.4 Metodologia utilizada e limitações 17

1.5 Estimativa do volume de recursos fiscalizados 17

1.6 Benefícios à sociedade 17

1.7 Processos conexos 18

2 ACHADOS 18

2.1 A1(Q1, Q2) - Inconsistência entre a relação de frota declarada e a identificada em campo 18

2.2 A2(Q3) - Reajuste e/ou revisões tarifárias aplicadas sem conferência prévia fundamentada (descumprimento de decisão do TCEES) 36

2.3 A3(Q5) - Solicitações de reajustes/revisões tarifárias apresentadas ao CTM utilizando premissas de cálculo equivocadas. 54

3 ACHADOS NÃO DECORRENTES DA INVESTIGAÇÃO DE QUESTÕES 71

4 CONCLUSÃO 71

4.1 Síntese dos fatos apurados 71

4.2 Posicionamento da equipe 71

5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO 73

5.1 A citação de responsável (art. 207,I c.c. art. 389 do RITCEES) 73

5.2 Determinação ao órgão/entidade (art. 207, IV c.c. art. 329, §7º, do RITCEES) 74

5.3 Oitiva de entidade fiscalizada ou interessado (art. 207, II, do RITCEES) 75

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

1 INTRODUÇÃO

1.1 Deliberação e razões da fiscalização

A presente fiscalização dá 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 "verificar adequação de reajustes e revisões do equilíbrio econômico-financeiro em contrato de concessão comum (Leis 8.987/1995 e 11.079/2004), na área de interesse mobilidade urbana, com ênfase em transporte coletivo).

A referida linha de ação possui como foco de atuação jurisdicionados selecionados com base em critérios de risco, materialidade e relevância, além da observância da pluralidade de objetos e de maior abrangência territorial de atuação do NDR, tendo como base os a seleção de ações de controle do NDR, registrada no Protocolo TC 22516/2021.

1.2 Visão geral do objeto

O serviço de transporte coletivo deve obedecer às diretrizes estabelecidas na lei federal de mobilidade urbana, Lei 12.587/2012.

No município de Linhares a legislação que regulamenta o transporte coletivo municipal é a Lei Municipal 3.169/2012.

A Secretaria responsável pela gestão do transporte municipal é a Secretaria Municipal de Serviços Urbanos - SEMSU[1], conforme inciso XI, do parágrafo único, do art. 292 da lei municipal 2.560/2005.

> Art. 292. A Secretaria Municipal de Serviços Urbanos é um órgão do primeiro grau divisional, diretamente ligada ao Chefe do Poder Executivo, tendo como finalidade planejar e garantir a prestação de serviços urbanos no Município, de modo a solucionar os problemas existentes.
>
> Parágrafo Único. Compete à Secretaria Municipal de Serviços Urbanos:
>
> [...]
>
> XI - planejar, coordenar e fiscalizar a execução do transporte coletivo urbano;

[1] Destaca-se que a Lei 3.752/2018 incorporou a Secretaria Municipal de Serviços Urbanos e a Secretaria Especial de Engenharia e Projetos Estratégicos à Secretaria Municipal de Obras, que passou a se chamar Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

A mesma lei criou ainda o Departamento de Gestão e Controle do Transporte Urbano, órgão ligado à SEMSU, que tem entre suas competências coordenar, organizar e controlar as atividades de transporte coletivo (art. 305, parágrafo único, inciso VII[2]).

Em 2018, com o advento da Lei Municipal 3.752/2018, foram criadas duas divisões dentro do Departamento de Controle Gestão e Controle do Transporte Urbano, quais sejam: Divisão de Controle e Monitoramento e Divisão de Planejamento Operacional[3], com as seguintes competências:

> **Art. 305** O Departamento de Gestão e Controle do Transporte Urbano é um órgão do terceiro grau divisional, diretamente ligado à Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, tendo como finalidade coordenar e fiscalizar a operação e expansão de serviços de transporte público de âmbito municipal.
>
> **Parágrafo Único.** Compete ao Departamento de Gestão e Controle do Transporte Urbano:
>
> I - orientar as atividades de planejamento e estudos de alterações no sistema de transporte coletivo e individual de passageiros;
>
> II - planejar e coordenar o controle operacional, inclusive através do conselho tarifário e do sistema de transporte coletivo;
>
> III - planejar e coordenar o controle operacional do sistema de táxi;
>
> IV - coordenar a fiscalização, vistoria e aplicação das normas operacionais de serviço;
>
> V - acompanhar, com o órgão gestor estadual e/ou municipal, o projeto de funcionamento do terminal rodoviário;
>
> ~~*VI - elaborar e executar o projeto de municipalização do trânsito;*~~ Revogado pela Lei nº 2948/2010
>
> VII - coordenar, organizar e controlar as atividades de transporte coletivo;
>
> VIII - planejar, projetar e regulamentar o trânsito de veículos, de pedestres, de animais e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;
>
> IX - cumprir outras atividades compatíveis com a natureza de suas funções, que lhe forem atribuídas.

---

[2] Art. 305 O Departamento de Gestão e Controle do Transporte Urbano é um órgão do terceiro grau divisional, diretamente ligado à Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, tendo como finalidade coordenar e fiscalizar a operação e expansão de serviços de transporte público de âmbito municipal.
Parágrafo Único. Compete ao Departamento de Gestão e Controle do Transporte Urbano:
[...]
VII - coordenar, organizar e controlar as atividades de transporte coletivo;

[3] Art. 5º A Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos compor-se-á da seguinte estrutura:
[...]
VI - Departamento de Gestão e Controle do Transporte Urbano, que é constituído dos seguintes órgãos:
a) Divisão de Controle e Monitoramento;
b) Divisão de Planejamento Operacional.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

SUBSEÇÃO I

Divisão de Planejamento Operacional

Art. 307 A Divisão de Planejamento Operacional é um órgão do quarto grau divisional, diretamente ligada ao Departamento de Gestão e Controle de Transporte Urbano, tendo como finalidade efetuar o planejamento operacional do transporte coletivo e individual de passageiros.

Parágrafo Único. Compete a Divisão de Planejamento Operacional:

I - realizar levantamentos, pesquisas, análises e estudos com vistas ao planejamento operacional do transporte coletivo e de táxis;

II - realizar projetos de linhas e itinerários de ônibus;

III - efetuar levantamentos de campo voltados para o transporte coletivo e de táxi;

IV - cumprir outras atividades compatíveis com a natureza de suas funções, que lhe forem atribuídas.

SUBSEÇÃO II

Divisão de Controle e Monitoramento

Art. 308 A Divisão de Controle e Monitoramento é um órgão do quarto grau divisional, diretamente ligada ao Departamento de Gestão e Controle de Transporte Urbano, tendo como finalidade de controlar e monitorar e fiscalizar o sistema de transporte urbano municipal.

Parágrafo Único. Compete à Divisão de Controle e Monitoramento:

I - fiscalizar o cumprimento da legislação e das normas operacionais de serviço;

II - fiscalizar a oferta de serviços abrangendo viagens, horários, veículos por linha, pontos de parada, itinerários, conservação dos veículos e outros itens de controle do serviço de transporte coletivo urbano;

III - organizar e controlar as atividades de fiscalização do transporte individual de passageiros do município;

IV - fiscalizar os pontos de táxis preventiva e corretivamente;

V - elaborar e submeter periodicamente à apreciação e análise superior, relatório estatístico e gerencial das atividades desenvolvidas;

VI - cumprir outras atividades compatíveis com a natureza de suas funções, que lhe forem atribuídas.

Em que pese a competência da gestão do sistema de transporte coletivo ser da SEMSU, as questões relacionadas aos reajustes e revisões tarifários são realizadas pela Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, haja vista atribuição conferida pelo artigo 2º dos Decretos Executivos Municipais que nomeiam integrantes do Conselho Tarifário[4].

A Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos não possui, em sua estrutura, uma unidade interna de controle interno, entretanto, há uma unidade de controle

[4] Vide dos Decretos Executivos Municipais 1.465, de 3 de novembro de 2015, 1.279, de 13 de outubro de 2016 e 5, de 2 de janeiro de 2018.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

pertinente ao objeto auditado, Divisão de Controle e Monitoramento, ligada ao Departamento de Controle Gestão e Controle do Transporte Urbano.

Em âmbito municipal, o controle interno é exercido pela Controladoria Geral do Município, órgão com *status* de Secretaria, ligada diretamente ao gabinete do Prefeito, conforme art. 33-A da Lei 2560/2005[5].

De forma a atender ao disposto na Lei 3.169/2012, que no inciso VII do seu art.12 estabelece que o Poder Executivo deverá promover licitações públicas para a outorga da Concessão para a prestação de serviço de transporte coletivo[6], a Prefeitura de Linhares, através da SEMSU, lançou os Editais de Concorrências 10 e 11/2014 e, após a realização dos respectivos procedimentos licitatórios, foram assinados os Contratos 69 e 208/2015.

O serviço de transporte público coletivo de passageiros foi dividido de forma que o Edital de Concorrência 10/2014[7] abrangeu as linhas urbanas (basicamente linhas que circulam na sede de Linhares), enquanto o Edital de Concorrência 11/2014 compreendeu as linhas rodoviárias (linhas que ligam os distritos à sede de Linhares).

O Contrato 69/2015 tem como objeto o serviço de transporte de passageiros das linhas urbanas, com valor global estimado em R$ 887.892.946,00, e prazo de

---

[5] **Art. 33-A** A Controladoria Geral do Município - CGM - é órgão de primeiro grau divisional diretamente vinculada ao Chefe do Poder Executivo, responsável pelo sistema de controle interno do Poder Executivo municipal.

§ 1º A Controladoria Geral do Município tem *status* de Secretaria, sendo-lhe garantida a amplitude das atividades a serem desenvolvidas, cabendo ao gestor municipal assegurar a independência de atuação e os recursos humanos, materiais e tecnológicos necessários ao bom desempenho das funções do sistema de controle interno do Poder Executivo Municipal.

§ 2º Sistema de controle interno é o somatório das atividades de controle exercidas no dia-a-dia em toda a organização, para assegurar a salvaguarda dos ativos, a eficiência operacional e o cumprimento das normas legais e regulamentares, verificando o bom e correto andamento da administração pública direta e indireta, atuando em todos os órgãos, setores e entidades do Poder Executivo Municipal.

[6] Art. 12 A gestão do Sistema Municipal de Transporte e Circulação instituído por esta lei será exercida pelo Poder Executivo do Município de Linhares, que a realizará praticando, dentre outras, as seguintes atividades:

[...]

VII – Promover a realização de licitações públicas para a outorga de concessão para prestação do serviço de transporte coletivo, fundamentado em projeto básico;

[7] O Edital 10/2014 e os Contratos 69/2015 e 209/2015 constam do Anexo 04086/2022-6 deste Relatório.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

duração de 25 (vinte e cinco) anos, contados da data de assinatura do Contrato - (12 de fevereiro de 2015 a 11 de fevereiro de 2040).

Já o Contrato 208/2015 tem como objeto a concessão do serviço de transporte de passageiros de linhas rodoviárias, e tem como valor global do contrato, R$21.010.545,00, e prazo de duração de dez anos, contados da data de assinatura do Contrato - (15 de julho de 2015 a 14 de julho de 2025).

As tarifas aplicadas ao serviço de transporte coletivo urbano (Contrato 69/2015) sofreram as seguintes majorações até a presenta data:

Data-base utilizada	Tarifa fixada
Novembro 2015	R$ 2,60
Novembro 2016	R$ 2,85
Janeiro 2018	R$ 3,10
Janeiro de 2019	R$ 3,30
Janeiro de 2020	R$ 3,40
Janeiro 2021	R$ 3,50
Janeiro 2022	R$ 4,10

Em relação às alterações da tarifa, segundo o contrato, elas poderão ocorrer por reajustes e/ou por revisões do equilíbrio econômico-financeiro.

Os reajustes[8] devem ser realizados obedecendo à fórmula paramétrica constante na Cláusula 8.1 do Contrato 69/2015. Já as revisões[9] devem obedecer ao estabelecido nas Cláusulas 8.4 e 9 do mencionado instrumento.

[8]Reajuste tarifário é a atualização ordinária do preço com base em índices, geralmente pré-fixados no contrato, que reflitam a variação dos valores inicialmente estabelecidos, com periodicidade anual. Para discussão mais aprofundada vide: DIÓGENES, Aline Guimarães. **Reajustes e revisões nos contratos de arrendamentos portuários operacionais de uso público**: o caso da Companhia de Docas do Estado de São Paulo. 2011. 33f. Artigo (Especialização em Controle e Regulação). Instituto Serzedello Corrêa, Tribunal de Contas da União, Brasília.

[9] Revisão é a alteração extraordinária da tarifa, visando reestabelecer o equilíbrio econômico financeiro contratual inicialmente previsto, tendo em vista a ocorrência de alterações imprevisíveis ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis, não imputáveis ao contratado, e que provoquem modificação nas condições de execução do contrato. Para discussão mais aprofundada vide: DIÓGENES (idem).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Dentre os riscos assumidos pela Concessionária e que, em caso de ocorrência, não ensejarão reequilíbrio contratual, destaca-se o de variação da demanda, conforme estabelecido na alínea (ii) do item 9.3, nos seguintes termos:

> 9.3. São riscos assumidos pela CONCESSIONÁRIA, que não ensejarão o reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO:
>
> [...]
>
> (Ii) a variação da demanda dos SERVIÇOS CONCEDIDOS pelos USUÁRIOS em proporções distintas das previstas em estudos prévios, inclusive aqueles divulgados pelo CONTRATANTE, com exceção daquelas variações drásticas e imprevisíveis;

Em relação à idade da frota, cabe destacar que no item 8.9.1 do Edital, referente à parâmetros de formulação e apresentação da Proposta Técnica pelos Licitantes, é informado que, no cálculo da idade média da frota proposta pelo Licitante, deverá ser considerada a idade do chassi, salvo se a diferença entre a idade do chassi e da carroceria ser de apenas um ano, ocasião em que será considerada a idade da carroceria, nos seguintes termos:

> 8.9. DO ENVELOPE B
>
> A formulação da PROPOSTA TÉCNICA pelos LICITANTES e os critérios de avaliação pela Comissão de Licitação deverão atender os parâmetros e exigências descritos a seguir:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

8.9.3. Idade Média da Frota Proposta Pelo Licitante.

onde:

i = idade do veículo

Qtd = quantidade de veículos com idade i. No caso da diferença entre a idade do chassis e da carroceria ser de apenas 01 ano, será considerada a idade da carroceria. Caso contrário, será considerada a idade do chassis.

Anos = quantidade de anos acumulada pela frota

I M = idade média da frota

Ano de Fabricação	Idade (i)	Frota Urbana Proposta		Idade Média da Frota Urbana
		Qtd	Anos Qtd x i	IM Total(2)/Total(1)
2014	0			
2013	1			
2012	2			
2011	3			
2010	4			
2009	5			
2008	6			
2007	7			
2006	8			
2005	9			
2004	10			

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

2003	11			
2002	12			
2001	13			
2000	14			
Total		(Total 1)	(Total 2)	(Total 3)

Total (1) = Soma Qtd
Total (2) = Soma (Qtdi x ii)
Idade Média (I M) =Total (3) = (Total 2) / (Total 1)

Idade média da Frota Urbana Proposta (I M)	PFRO
0 ≤ IM ≤ 4,0	20
4,0< IM ≤ 5,5	10
5,5 < IM ≤ 7,0	0

Já o Item 7.6, do Anexo I (Plano Operacional Básico), do Edital 10/2014, estabelece que:

> [...]
>
> Quanto à idade da frota, definida com base no chassi, deverão ser atendidas, já no primeiro dia de operação, as seguintes condições:
>
> - Para as linhas urbanas:
> - Idade média máxima de 7 anos; e
> - Idade máxima por veículo de 14 anos.
>
> [...]

Quanto ao parâmetro para a definição da idade da frota, o Contrato 69/2015 estabelece como obrigação da Concessionária observar as normas relativas às características dos BENS VINCULADOS especificadas no Projeto Operacional Básico[10].

[10] 13.1. Constituem obrigações da CONCESSIONÁRIA, sem prejuízo de outras previstas na legislação e regulamentação aplicável:
[...]

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Os contratos de transporte coletivo do município de Linhares foram objeto da Fiscalização 31/2018, realizada no bojo do Processo TC 4533/2018, sendo que, após os trâmites processuais, foi proferido o Acórdão TC 1163/2020 – Plenário, com as seguintes determinações:

> **1.9. DETERMINAR** ao Sr. Prefeito de Linhares (Sr. GUERINO LUIZ ZANON) que, por meio das secretarias competentes, nos termos do artigo 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (LOTCEES) c/c o artigo 329, § 7º, da Resolução TC 261/2013 (RITCEES), e mediante comprovação a esta Corte no prazo de 90 dias, sob pena de aplicação da multa prevista no artigo 135, inciso IV, da LCE 621/2012 (LOTCEES), as seguintes providências:
>
> **1.9.1 Exija** que a Concessionária obedeça a idade média prevista no Edital (item 8.5 do Anexo I do Edital 10/2014), fiscalizando regularmente a manutenção dessa obrigação.
>
> **1.9.2 Promovam**, sempre que for cabível o reajuste tarifário ou quando houver pedido de revisão tarifária, os devidos cálculos de reajustes tarifários e/ou de revisão tarifária, através da simples aplicação da fórmula paramétrica no caso de reajuste, ou da avaliação/realização de estudo de viabilidade econômico-financeira, no caso de revisão, na forma prevista nos subitens 8.1 e 8.4, alínea (b) do Contrato de Concessão 69/2015 e nos subitens 8.1 e 8.3, alínea (b) do Contrato de Concessão 208/2015, de maneira a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal, homologando ou não tal deliberação, caso esteja, respectivamente, em conformidade ou em desconformidade com as regras contratuais, na forma dos subitens 8.3 e 9.7 do Contrato de Concessão 69/2015 e dos subitens 8.2 e 9.7 do Contrato de Concessão 208/2015, aplicando ainda, em relação ao Contrato de Concessão 69/2015, cujo objeto é a concessão do lote 1 do serviço público de transporte coletivo de passageiros de Linhares, o redutor de 1,06% à tarifa vigente, de forma fundamentada antes de se aplicar o percentual auferido por meio da fórmula paramétrica no próximo reajuste tarifário.

Após monitoramento das deliberações transcritas acima, ainda nos autos do Processo TC 4533/2018, foi prolatado o Acórdão TC 1244/2021-Plenário.

> **1. ACÓRDÃO TC-1244/2021 – PLENÁRIO:**
>
> **VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do **Plenário**, ante as razões expostas pelo relator, em:
>
> **1.1. CONSIDERAR NÃO CUMPRIDAS** as providências tomadas visando atender às determinações proferidas no **Item 1.9.1 do Acórdão 1163/2020 – Plenário**, sem cominação de multa aos responsáveis, conforme fundamentação do item 2 desse voto;
>
> **1.2. CONSIDERAR PARCIALMENTE CUMPRIDAS** as providências tomadas visando atender às determinações proferidas no **Item 1.9.2 do**

(xvii) observar as normas relativas às características dos BENS VINCULADOS, especificadas no PROJETO OPERACIONAL BASICO;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> **Acórdão 1163/2020 – Plenário**, sem cominação de multa aos responsáveis, conforme fundamentação do item 2 desse voto;
>
> **1.3. DETERMINAR** aos senhores Guerino Luiz Zanon (Prefeito Municipal de Linhares) e João Cléber Bianchi (Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos), ou quem vier a sucedê-los, que adote providência no seguinte sentido: **Exija** que a Concessionária obedeça a idade média prevista no Edital (item 8.5 do Anexo I do Edital 10/2014), fiscalizando regularmente a manutenção dessa obrigação, comprovando a esta Corte, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de aplicação da multa pela reincidência prevista no artigo 135, inciso VII, da LCE 621/2012 (LOTCEES);
>
> **1.4. DETERMINAR** aos senhores Guerino Luiz Zanon (Prefeito Municipal de Linhares) e Márcio Pimentel Machado (Secretário Municipal de Administração), ou quem vier a sucedê-los, sob pena de aplicação de multa prevista no artigo 135, inciso IV, da LCE 621/2012 (LOTCEES), que: - **Promova**, sempre que for cabível, o reajuste tarifário ou quando houver pedido de revisão tarifária, os devidos cálculos de reajustes tarifários e/ou de revisão tarifária, através da simples aplicação da fórmula paramétrica no caso de reajuste, ou da avaliação/realização de estudo de viabilidade econômico-financeira, no caso de revisão, na forma prevista nos subitens 8.1 e 8.4, alínea (b) do Contrato de Concessão 69/2015 e nos subitens 8.1 e 8.3, alínea (b) do Contrato de Concessão 208/2015, de maneira a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal;

O monitoramento para verificação do cumprimento das deliberações contidas no Acórdão TC 1244/2021-Plenário é um dos objetivos da presente auditoria.

1.3 Objetivo e questões

O objetivo da presente fiscalização é verificar a adequação de eventuais reajustes e revisões do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de transporte coletivo urbano, bem como efetuar monitoramento das deliberações contidas no acórdão proferido no Processo TC 4533/2018.

Para cumprir o objetivo proposto, foram definidas as seguintes questões:

Q1 - A idade da frota está em conformidade com o encargo contratual?

Q2 - O Poder Concedente está fiscalizando regularmente o cumprimento do encargo de idade da frota?

Q3 - É realizada a conferência sobre reajustes tarifários e/ou revisões tarifárias por órgão competente?

Q4 - Foi aplicado o redutor de 1,06% à tarifa do Contrato de Concessão 69/2015?

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Q5 - Os reajustes tarifários e as revisões do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato 69/2015, ocorridos nas datas-base 2021 e 2022 foram adequados?

1.4 Metodologia utilizada e limitações

Os trabalhos foram conduzidos em conformidade com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores e com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) aplicáveis às auditorias de conformidade, especialmente com as NBASP 100, 400 e 4000, e com observância ao Manual de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) e aos demais pronunciamentos profissionais aplicáveis, dentre os adotados pelo Tribunal. Contudo, ocorreram limitações significativas aos exames realizados. As restrições ou condições específicas que limitaram os exames estão descritas a seguir.

As limitações estão descritas na descrição dos achados.

1.5 Estimativa do volume de recursos fiscalizados

Estima-se que o volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 1.187.677.770,21.

O volume de recursos fiscalizados foi estimado considerando o somatório das receitas a serem auferidas em toda a extensão restante do Contrato 69/2015, a partir do período fiscalizado inicial, pois qualquer alteração no valor da tarifa proposta terá impacto nas demais tarifas apuradas até o fim da vigência do instrumento. Como o valor contratual está na data-base de 31 de dezembro de 2013, para fins de cálculo do volume de recursos fiscalizado, ele foi atualizado pelo IPCA até janeiro de 2022 (data do último reajuste tarifário).

1.6 Benefícios à sociedade

Caso sejam adotados os encaminhamentos propostos neste trabalho, estimam-se os benefícios a seguir descritos.

1.6.1 Correção de irregularidades ou impropriedades

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

As determinações visam corrigir impropriedades da fiscalização de contratos de transporte coletivo que oferecem risco de fixação de tarifa superior à necessária.

1.6.2 Outros benefícios diretos

Valor benefício: R$ 37.281.529,33 Real

Diferença entre a tarifa solicitada pela Concessionária e a tarifa atualmente praticada, multiplicada pela quantidade de passageiros pagantes até o final do contrato, tendo em vista a determinação para que a Secretaria responsável se abstenha de conceder o reajuste adicional pleiteado.

1.7 Processos conexos

Processo 4533/2018.

2 ACHADOS

Em decorrência da investigação das questões apresentadas na seção 1.3, foram obtidos os achados a seguir descritos.

2.1 A1(Q1, Q2) - Inconsistência entre a relação de frota declarada e a identificada em campo

2.1.1 Critérios

Acórdão - TCEES 1244/2021, item 1.3, colegiado Plenário.

Acórdão - TCEES 1163/2020, item 1.9.1, colegiado Plenário.

Contrato - SEMSU 69/2015, cláusula item 8.5 do Anexo I do Edital 10/2014.

Resolução - TCEES 278/2014, art.4º, §3º.

2.1.2 Objetos

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Contrato - 69/2015

Vigência: 12/02/2015 a 11/02/2040

Data assinatura: 12/02/2015

Valor financeiro do objeto: R$ 887.892.946,00

Descrição: Concessão dos serviços de transporte de passageiros das linhas urbanas do Município de Linhares

UGs: Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares.

Frota de veículos vinculada ao Contrato 69/2015

UGs: Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares.

2.1.3 Situação encontrada

Período de ocorrência: 28/10/2021 a 13/07/2022.

O Acórdão TC 1163/2020-Plenário determinou que a Prefeitura de Linhares, na pessoa do Exmº. Prefeito Municipal, Sr. Guerino Zanon, por meio das secretarias competentes, exigisse que a Concessionária Viação Joana D'arc S/A, responsável pelo Contrato 69/2015, obedecesse a idade média prevista no Edital 10/2014.

> **1.9. DETERMINAR** ao Sr. Prefeito de Linhares (Sr. GUERINO LUIZ ZANON) que, por meio das secretarias competentes, nos termos do artigo 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (LOTCEES) c/c o artigo 329, § 7º, da Resolução TC 261/2013 (RITCEES), e mediante comprovação a esta Corte no prazo de 90 dias, sob pena de aplicação da multa prevista no artigo 135, inciso IV, da LCE 621/2012 (LOTCEES), as seguintes providências:
>
> **1.9.1 Exija** que a Concessionária obedeça a idade média prevista no Edital (item 8.5 do Anexo I do Edital 10/2014), fiscalizando regularmente a manutenção dessa obrigação.
>
> [...]

Em sua resposta à notificação[11], o Exmº. Sr. Prefeito discorreu[12] sobre a desconcentração administrativa que rege a administração direta do Município de

[11] Termo de Notificação 286/2021 (Processo TC 4533/2018, evento 165) que comunicou sobre o Acórdão TC 1163/2018.
[12] Defesa/Justificativa 00618/2021 (Processo TC 4533/2018, evento 194).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Linhares, com fundamento na Lei Municipal 3675/2017 e, informou acerca do cumprimento das determinações do TCEES conforme a seguir.

> A Concessão em comento é de responsabilidade da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos. Isto posto, por intermédio da Controladoria Geral do Município foi encaminhado o Oficio nº 066/2021 à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos a fim que a mesma informasse as posturas adotadas para atender a determinação contida referido acórdão. Em resposta, a referida **Secretaria informou que** embora seja complexa a fiscalização, **a equipe tem desempenhado as atividades de inspeção** atendendo às restrições causadas pelo novo coronavírus, **e informou ainda que a concessionária atende as condições do projeto básico no que tange a idade média da frota**, garantindo assim o cumprimento da exigência prevista no item 1.9.1 do acórdão 01163/2020-6.
>
> [...]

Em análise[13] aos argumentos expostos, a área técnica entendeu que não havia elementos suficientes para atestar o cumprimento da determinação e sugeriu a notificação da Prefeitura Municipal de Linhares para que apresentasse os seguintes documentos: (i) lista atualizada da frota do Contrato de Concessão 69/2015; (ii) notificações e autuações acerca do cumprimento de obrigação relativa à idade média da frota do Contrato de Concessão 69/2015; (iii) relatórios de inspeções para fiscalização do cumprimento de obrigação relativa à idade média da frota do Contrato de Concessão 69/2015.

Após Decisão Segex 316/2021-3, a Prefeitura Municipal de Linhares, bem como a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares e a Controladoria-Geral[14] da Prefeitura de Municipal de Linhares, foram notificadas[15] para que apresentassem esclarecimentos e/ou documentos.

A Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares apresentou documentos e esclarecimentos quanto ao mérito da determinação no Processo TC 4533/2018.

Ato contínuo, a área técnica recebeu a documentação e, ainda em sede de monitoramento, concluiu que houve descumprimento do item 1.9.1 do Acórdão TC 1163/2020-6, nos termos da Manifestação Técnica 2005/2021:

> 2.1 Fiscalização da idade média da frota - Contrato 69/2015 (Item 1.9.1 do Acórdão 1163/2020 – Plenário)

[13] Manifestação Técnica 1229/2021 (Processo TC 4355/2018, evento 199).
[14] Notificação nominal à Sra. Arlete de Fátima Nico, com endereço da sede Controladoria-Geral, conforme Termo de Notificação 1157/2021 (Processo TC 4533/2018, evento 206).
[15] Juntada de contrafés ao Processo TC 4533/2018 no dia 23/07/2021.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Na análise da documentação apresentada pelos Responsáveis é informado (nas justificativas apresentadas no evento 299) que a Concessionária está cumprindo as condições do projeto básico vinculado ao Contrato 69/2015 relativas à idade média da frota, motivo pelo qual eles afirmam que não há a necessidade de notificação da secretaria à Concessionária em relação a este item.

Para comprovar o suposto atendimento das condições do projeto básico vinculado ao Contrato 69/2015 relativas à idade média da frota, os Responsáveis apresentam a seguinte tabela com o cálculo da idade média dos veículos utilizados na prestação do serviço no ano de 2021:

CÁLCULO REALIZADO CONFORME ITEM 8.9.3 DO PROJETO OPERACIONAL BÁSICO

ANO DE FABRICAÇÃO	IDADE	FROTA URBANA 2021		IDADE MÉDIA DA FROTA
		QUANT.	ANOS (QUANT. X I)	IM (TOTAL 2 / TOTAL 1)
2010	11	5	55	11
2011	10	7	70	10
2012	9	16	144	9
2013	8	5	40	8
2015	6	18	108	6
2018	3	2	6	3
2020	1	6	6	1
		TOTAL 01	**TOTAL 02**	**TOTAL 03**
Proc. 139/2021		**59**	**429**	**7**

Como comprovação das informações resumidas na tabela acima, foi juntada a relação dos ônibus utilizados na prestação do serviço em 2021 (eventos 305 e 306).

Entretanto, apesar de o Responsável afirmar que não houve a necessidade de notificação da empresa para a regularização da idade média da frota de veículos utilizada para a prestação dos serviços concedidos por meio do Contrato 69/2014, a análise da tabela de forma isolada já demonstra que a Concessionária não está cumprindo a exigência de idade média estabelecida no Edital. Vejamos:

O Anexo I do Edital de Concorrência Pública 10/2014 estabelece em seu item 7.6 (fl. 100 do evento 16), o seguinte:

> Quanto à idade da frota, **definida com base no chassi**, deverão ser atendidas, já no primeiro dia de operação, as seguintes condições:
>
> Para as linhas urbanas:
> **Idade média máxima de 7 anos**; e
> Idade máxima por veículo de 14 anos. (g. n.)

Ao verificar o cálculo realizado pelo Responsável para concluir que a idade da frota utilizada pela Concessionária era de sete anos, é possível verificar que ele não considerou as casas decimais após a vírgula, que, neste caso, representam os meses.

Assim, caso fossem consideradas as casas decimais após a vírgula, o Responsável iria concluir que a idade média da frota é de sete anos e 3 meses[16], ou seja, superior à idade exigida no contrato que é de, **no máximo**, 7 anos.

Além disso, foi verificado que o cálculo realizado pelo Responsável baseou-se em critérios distintos dos estabelecidos no contrato para se auferir a idade de cada ônibus. Isso porque, conforme se pode inferir do trecho do

[16] A idade média da tabela é de 7,27. 0,27 de 12 meses é igual q 0,27 x 12 = 3,24 meses.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Edital acima transcrito, deve ser considerada, como idade do veículo, a do chassi, entretanto, o Responsável considerou a da carroceria.

Assim, se fosse considerada corretamente a idade do chassi de cada veículo, teríamos o seguinte resultado:

Ano de fabricação (chassi)	Idade	A.Quantidade	B.Anos x idade	Média (B/A)
2010	11	5	55	
2011	10	15	150	
2012	9	10	90	
2013	8	3	24	
2015	6	18	108	
2018	3	2	6	
2019	2	6	12	
Total		59	445	7,54

Assim, ao se realizar o cálculo correto, teríamos uma idade média de 7 anos e seis meses[17].

A título de ilustração de que esse excedente da idade máxima representa a título de qualidade do serviço, elaborou-se a tabela abaixo que demonstra que, para se adequar à idade média dos veículos estabelecidas no contrato, a empresa teria que substituir três de seus dos ônibus mais antigos (com chassi datados de 2010) por veículos novos, ano 2021, vejamos:

Ano de fabricação (chassi)	Idade	Quantidade	Anos x idade	Média
2010	11	2	22	
2011	10	15	150	
2012	9	10	90	
2013	8	3	24	
2015	6	18	108	
2018	3	2	6	
2019	2	6	12	
2021	0	3	0	
Total		59	412	6,99

Ante o exposto, conclui-se pelo não atendimento da determinação contida no Item 1.9.1 do Acórdão 1163/2020 – Plenário.

O Plenário acompanhou a análise da área técnica no mérito, porém, decidiu pela não aplicação de multa, conforme Acórdão TC 1244/2021-Plenário:

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

[17] 0,54 de um ano (12 meses) é igual a: 0,54 x 12 = 6,48, ou seja, seis meses e meio.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

[...]

Pois bem, apesar de acompanhar a fundamentação acima pelo não cumprimento da determinação do item 1.9.1 do Acórdão 1163/2020 – Plenário, e do cumprimento parcial do item 1.9.2 deste mesmo Acórdão, **afasto a aplicação de multa**.

Isso porque, no que toca à primeira determinação, houve o respeito próximo à média máxima exigida pelo Edital (enquanto ato convocatório exigia que a média máxima da idade dos veículos era 7 anos, na tabela apresentada pelo responsável foi alcançado o patamar de 7,27). Além disso, como tal resultado envolveu casas decimais, pode-se questionar a existência de dúvidas pelos gestores (dúvida essa esclarecida na fundamentação da Manifestação Técnica 2005/2021).

Ressalta-se que o valor acima foi obtido pelo Município considerando a idade da carroceria, sendo que o correto, pelo Edital, é a do chassi, o que deverá ser corrigido pelo responsável ao realizar os cálculos.

[...]

Desse modo, pelos elementos constantes dos autos e pelas considerações acima delineadas, acompanho a fundamentação da Manifestação Técnica 2005/2021, acompanhada pelo Parecer Ministerial 4679/2021, no sentido de serem necessárias novas determinações, porém, sem aplicação de multa no momento.

[...]

1. ACÓRDÃO TC-1244/2021 – PLENÁRIO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do **Plenário**, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. CONSIDERAR NÃO CUMPRIDAS as providências tomadas visando atender às determinações proferidas no **Item 1.9.1 do Acórdão 1163/2020 – Plenário**, sem cominação de multa aos responsáveis, conforme fundamentação do item 2 desse voto;

1.2. CONSIDERAR PARCIALMENTE CUMPRIDAS as providências tomadas visando atender às determinações proferidas no **Item 1.9.2 do Acórdão 1163/2020 – Plenário**, sem cominação de multa aos responsáveis, conforme fundamentação do item 2 desse voto;

1.3. DETERMINAR aos senhores Guerino Luiz Zanon (Prefeito Municipal de Linhares) e João Cléber Bianchi (Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos), ou quem vier a sucedê-los, que adote providência no seguinte sentido: **Exija** que a Concessionária obedeça a idade média prevista no Edital (item 8.5 do Anexo I do Edital 10/2014), fiscalizando regularmente a manutenção dessa obrigação, comprovando a esta Corte, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de aplicação da multa pela reincidência prevista no artigo 135, inciso VII, da LCE 621/2012 (LOTCEES);

1.4. DETERMINAR aos senhores Guerino Luiz Zanon (Prefeito Municipal de Linhares) e Márcio Pimentel Machado (Secretário Municipal de Administração), ou quem vier a sucedê-los, sob pena de aplicação de multa prevista no artigo 135, inciso IV, da LCE 621/2012 (LOTCEES), que: -

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> **Promova**, sempre que for cabível, o reajuste tarifário ou quando houver pedido de revisão tarifária, os devidos cálculos de reajustes tarifários e/ou de revisão tarifária, através da simples aplicação da fórmula paramétrica no caso de reajuste, ou da avaliação/realização de estudo de viabilidade econômico-financeira, no caso de revisão, na forma prevista nos subitens 8.1 e 8.4, alínea (b) do Contrato de Concessão 69/2015 e nos subitens 8.1 e 8.3, alínea (b) do Contrato de Concessão 208/2015, de maneira a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal;
>
> 1.5. DAR CIÊNCIA aos interessados.
>
> 2. Unânime.
>
> 3. Data da Sessão: 28/10/2021 - 57ª Sessão Ordinária do Plenário.
>
> 4. Especificação do quórum:
>
> 4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges Rodrigo Coelho do Carmo.
>
> [g.n]

Em cumprimento à decisão do TCEES, a Prefeitura Municipal de Linhares e o Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos, foram notificados[18] e, após, apresentaram justificativas.

Em 19/4/2022, o Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos, Sr. João Cleber Bianchi apresentou justificativa[19] em que relata a interação com a Concessionária para cumprimento ao Acórdão TC 1244/2021 – Plenário, nos termos do Ofício 646/2022-SEMOS:

> Em atenção ao Acórdão TC 1244-2021 – Plenário e termo de notificação 85/2022-4, nos quais se requer a comprovação das providências quanto à obediência à idade média da frota do contrato de concessão 69/2015, bem como a regular fiscalização da manutenção da obrigação, no prazo de 90 (noventa) dias, vimos por meio deste, informar que:
>
> Em 11 de Novembro de 2021 a concessionária foi advertida a proceder a adequação da idade média da frota de veicules, no prazo de 30 (trinta) dias, contados do recebimento do ofício. Em resposta, a concessionária informou que o critério de verificação de idade utilizado por esta Corte de Contas foi equivocado, haja vista que, conforme a errata do edital, no caso de diferença entre a idade dos chassis e das carrocerias serem de apenas 1 (um) ano, deveria ser considerada a data de fabricação das carrocerias.
>
> Em ofício remetido em 15 de Dezembro de 2021, foi informado à concessionária que, em que pese o critério de verificação de idade média apontado pela empresa estar correto, a tabela contendo o cálculo possuía equívoco, uma vez que atribuía a idade de 5 anos para os veículos de 2015, quando o correto, tendo como base o ano de 2021, seriam 6 anos.

[18] Juntada de contrafés ao Processo TC 4533/2018 em 3/2/2022.
[19] Protocolo 7270/2022 (eventos 371 e 372 do Processo TC 4533/2018).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Na ocasião, foi determinado que empresa procedesse a adequação da idade média da frota de veículos, conforme previsto no Edital (item 8.5 do Anexo 1 do Edital 10/2014), com urgência, no prazo de 20 (trinta) dias contados do recebimento do ofício, sob pena de incorrer em penalidades da cláusula décima oitava do instrumento contratual, por violação aos itens XVI e XVII da cláusula décima terceira.

Em 04 de Janeiro de 2022, a empresa informou que já havia adquirido 5 (cinco) novos chassis, que foram posteriormente enviados á fábrica de carrocerias Marcopolo para serem encarroçados, e que devido a recente paralisação da empresa a produção e entrega foram afetadas. Em resposta, foi solicitado que a empresa esclarecesse se havia a possibilidade de realizar o encarroçamento dos chassis com outra empresa que não a Marcopolo, e que solicitasse à Marcopolo resposta formal e documentada quanto à data prevista para entrega dos veículos devidamente encarroçados.

A empresa formulou sua resposta em 21 de Janeiro de 2022, informando que a estimativa de entrega dos veículos adquiridos pela concessionária seria até 28/02/2022. Aduziu ainda o motivo da escolha pela empresa Marcopolo.

Transcorrido o prazo estimado para a entrega, em 07 de Março foi solicitada a comprovação da entrega dos veículos devidamente encarroçados. A empresa apresentou sua resposta em 11 de março de 2022, informando que os veículos foram devidamente entregues em 25 de fevereiro de 2022. Para comprovar o alegado, juntou cópia das notas fiscais, relação de bens vinculados (veículos novos) e apresentou fotos dos veículos. Por fim, informou que os veículos encontravam-se em processo de licenciamento junto ao DETRAN-ES.

Por fim, em 21 de Março de 2022, a concessionária solicitou a vistoria dos novos veículos para que pudessem ser postos em circulação, e ainda apresentou os respectivos Certificados de Registro e Licenciamento dos Veículos.

Na data agendada, o fiscal do contrato, Sr. Oswaldo Magnago de Mattos compareceu ao local para vistoria, conforme relatório fotográfico em anexo.

Com a inclusão dos novos veículos, foi realizada a retirada de alguns veículos de 2011, e no quadro a seguir será possível verificar a idade média da frota no ano de 2022, demonstrando conformidade com o projeto Operacional Básico.

CÁLCULO REALIZADO CONFORME ITEM 8.9.3 DO PROJETO OPERACIONAL BÁSICO 2022

ANO DE FABRICAÇÃO	IDADE	FROTA URBANA 2022		IDADE MÉDIA DA FROTA
		QUANT.	ANOS (QUANT. X I)	IM (TOTAL 2 / TOTAL 1)
2011	11	3	33	11
2012	10	16	160	10
2013	9	5	45	9
2015	7	18	126	7
2018	4	2	8	4
2020	2	6	12	2
2022	0	5	0	0
		TOTAL 01	TOTAL 02	TOTAL 03
JOANA DARC		55	384	6,98

Sendo assim, comprovamos o cumprimento das providências determinadas pelo acórdão, em atendimento a solicitação do TCE/ES, conforme a documentação que segue em anexo:

• ofícios da fiscalização;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> • relação atualizada da frota de veículos do contrato de concessão nº. 069/2015;
>
> • documentação dos veículos;
>
> • relatório fotográfico de vistoria;
>
> Desde já agradecemos a atenção e colocamo-nos à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários.
>
> Atenciosamente

Juntou cópia dos seguintes documentos: (i) Ofício 2911/2021-SEMOS de advertência à Concessionária; (ii) Ofício CG 109/2021, da Controladoria-Geral, endereçado à Semos; (iii) Ofício 74/2021 da Concessionária, endereçado à Semos, em resposta ao Ofício 2911/2021-SEMOS; (iv) Ofício 73/2018 da Concessionária, endereçado à Semos, em complementação ao Ofício 71/2018; (v) Ofício 71/2018 da Concessionária, endereçado à Semos; (vi) Ofício 3226/2021-SEMOS à concessionária;; (vii) Ofício 1/2022 da Concessionária, em resposta ao Ofício 3226/2021-SEMOS; (viii) certificados de registro e licenciamento de 33 veículos[20]; (relação atualizada da frota de veículos[21]; notas fiscais de compra de chassis[22]; (xi) Ofício 144/2022 - SEMOS, endereçado à Concessionária; (x) Ofício 6/2022 da Concessionária, em resposta ao Ofício 144/2022-SEMOS; (xi) Ofício 531/2022-SEMOS endereçado à Concessionária; (xii) Ofício 18/2022 da Concessionária, com cópia de notas fiscais de ônibus urbano[23]; (xiii) Ofício 22/2022, de 21/3/2022, da Concessionária, endereçado à Semos, requerendo vistorias dos novos ônibus com certificados de registro e licenciamento de 5 veículos[24]; (xix) relação da frota de bens vinculados referente ao ano de 2022[25]; (xx) Relatório técnico 1/2022/SEMOS/DEMTRAN.

Em 27/4/2022, o Exmº. Prefeito Municipal de Linhares, Sr. Bruno Margotto Marianelli, apresentou justificativa[26] na qual reiterou o argumento sobre desconcentração administrativa e informou que a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos foi comunicada, por intermédio da Controladoria-Geral, para que adotasse as medidas necessárias para a fiscalização e encaminhasse documentos comprobatórios da deliberação contida no Acórdão TC 1244/2021 – Plenário.

[20] Processo TC 4533/2018, evento 372. Fls. 49-81
[21] Processo TC 4533/2018, evento 372. Fls. 31-33.
[22] Processo TC 4533/2018, evento 372, fls. 82-86.
[23] Processo TC 4533/2018, evento 372, fls. 96-100.
[24] Processo TC 4533/2018, evento 372, fls. 108-112.
[25] Processo TC 4533/2018, evento 372, fls. 114-116.
[26] Protocolo TC 7693/2022 (eventos 363 a 370 do Processo TC 4533/2018).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Juntou cópia dos seguintes documentos: (i) Ofício 646/2022-SEMOS, endereçado ao TCEES; (ii) Ofício 2911/2021-SEMOS de advertência à Concessionária; (iii) Ofício CG 109/2021, da Controladoria-Geral, endereçado à Semos; (iv) Ofício 3226/2021-SEMOS, endereçado à Concessionária; (v) Ofício 1/2022 da Concessionária, em resposta ao Ofício 3226/2021-SEMOS; (vi) Ofício 144/2022 - SEMOS, endereçado à Concessionária; (vii) Ofício 6/2022 da Concessionária, em resposta ao Ofício 144/2022-SEMOS; (viii) Ofício 18/2022 da Concessionária, com cópia de notas fiscais de ônibus urbano, em resposta ao Ofício 531/2022-SEMOS; (ix) Ofício 531/2022-SEMOS; (x) Ofício 22/2022, de 21/3/2022, da Concessionária, endereçado à Semos, requerendo vistorias dos novos ônibus; (x) certificados de registro e licenciamento de 5 veículos; (xi) Relatório técnico 1/2022/SEMOS/DEMTRAN; (xii) Ofício 74/2021 da Concessionária, endereçado à Semos, em resposta ao Ofício 2911/2021-SEMOS; (xiii) Ofício 73/2018 da Concessionária, endereçado à Semos, em complementação ao Ofício 71/2018.

Considerando a inclusão do monitoramento do Acórdão TC 1244/2021 no objetivo da presente auditoria de conformidade, foi solicitada à Semos a seguinte documentação: (i) documento contendo a relação dos ônibus utilizados pela concessionaria para a prestação do serviço, em cada ano do contrato (2021 e 2022), contendo informações acerca do ano de fabricação dos veículos, conforme critérios estabelecidos no Edital, acompanhados dos respectivos documentos (CRLV); (ii) relatório com um resumo, e documentação comprobatória caso haja, da rotina realizada pela equipe de fiscalização competente, em relação às obrigações constantes nos contratos de concessão do transporte coletivo municipal, com ênfase nas desenvolvidas para verificação da idade média da frota utilizada no sistema, conforme determinação constante do item 1.9.1 do Acórdão TC 1163/2020.

Em resposta, a Semos encaminhou por *e-mail* (Anexo 4048/2022), com os seguintes documentos: (i) Ofício 1543/2022-SEMOS; (ii) Relatório Técnico DEMTRAN sobre ações de fiscalização datado de 14/6/2022; (iii) relação de frota de 2021, lista de quantidade de passageiros transportados de janeiro 2019 à junho de 2021 e CRVL de 59 veículos; (iv) relação de frota de 2022, e CRVL de 57 veículos; (v) impressões de tela de sistema de monitoramento; (vi) Relatórios Mensais emitidos pela Concessionária dos anos de 2021 e 2022; (vii) Portaria Semos 89/2021 designando

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

fiscal do Contrato 69/2015; (viii) Cronograma de Fiscalização previsto para Set/2021 a Dez/2022; (ix) Relatório técnico 1/2022/SEMOS/DEMTRAN (vistoria).

Pois bem.

O Anexo I do Edital 10/2014[27] estabeleceu, em seu item 8.5, a tipologia inicial e as diretrizes de modernização da frota.

> No início da operação da Concessão os veículos componentes da frota deverão ter as seguintes características:
>
> [...]
>
> Quanto à idade da frota, definida com base no chassi, deverão ser atendidas, já no primeiro dia de operação, as seguintes condições:
>
> - Para as linhas urbanas:
>   - Idade média máxima de 7 anos; e
>   - Idade máxima por veículo de 14 anos.

A idade média da frota faz parte do sistema de indicadores de qualidade estabelecido no item 9 do Anexo I do Edital 10/2014.

> **IDADE MÉDIA DA FROTA**
>
> Esse indicador é calculado com base na média aritmética da idade do chassi dos veículos componentes da frota de um lote ou área operacional.
>
Metas:
Ônibus básicos urbanos: 7anos, não sendo admitidos veículos com idade superior a 14 anos.; e
Ônibus rodoviários: 12,5 anos, não sendo admitidos veículos com idade superior a 20 anos.
Verificação: a partir dos registros do órgão gestor, com periodicidade anual.

O Edital 10/2014[28] estabeleceu que, para a proposta técnica, a idade média da frota poderia considerar a idade da carroceria. Em seus termos.

> 8.9.3. Idade Média da Frota Proposta Pelo Licitante.
>
> [...]
>
> [...]. No caso da diferença entre a idade do chassis e da carroceria ser de apenas 01 ano, será considerada a idade da carroceria. Caso contrário, será considerada a idade do chassis.

[27] Processo TC 4533/2018, evento 16, fls. 121-122.
[28] Processo TC 4533/2018, evento 16, fl. 21.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

[...]

O esclarecimento[29] realizado no processo licitatório trata apenas do preenchimento de quadro da proposta e não tem o condão de modificar o sistema de indicadores de qualidade.

Pedido de Esclarecimento com data de 13/12/2014:

Item 1

O ano de referência para o preenchimento do quadro deverá ser o ano de fabricação do chassis. Apenas quando a diferença entre o ano de fabricação do chassis e da carroceria for de até 1 ano (12 meses), deverá ser considerado o ano de fabricação da carroceria. Para o cálculo desta diferença deverá ser considerado o mês e ano de fabricação.

Ex.: a) chassis fabricado em fevereiro de 2013 e carroceria fabricada em março de 2014: ano a considerar seria 2013; b) chassis fabricado em abril de 2013 e carroceria fabricada em março de 2014: ano a considerar seria 2014.

Vislumbra-se razoável que a mesma condição de exceção (item 8.9.3 do Edital 10/2015) seja considerada para fins de cálculo do indicador de qualidade na fiscalização do contrato, contudo, é requerido que esteja assentado em alteração formal do contrato.

Noutro ponto, **não é objeto de monitoramento verificar em que medida a contradição** entre a condição para a proposta técnica e a fórmula de cálculo de indicador de qualidade proporcionou interpretações diversas entre licitantes e **comprometeu a isonomia**.

O Acórdão TC 1244/2021-Plenário foi proferido em sessão realizada no dia 28/10/2021 e, de acordo com notas fiscais apresentadas no bojo do Processo TC 4453/2018 (evento 372, fls. 82-86), emitidas em 17/12/2021, a Concessionária realizou a compra de cinco chassis para ônibus. Após, entregou os veículos com carroceria e licenciados para inspeção da fiscalização realizada em 1º/4/2022 (Processo TC 4453/2018, evento 372, fls. 125-129).

Em inspeção física da equipe de auditoria, foram identificados pela placa indicada na relação de frota (Anexo 4048/2021, fls. 158), quatro dos cinco novos veículos informados, conforme registrado no Apêndice 157/2022 deste Relatório.

Em exame à relação de frota apresentada para 2022 em resposta ao ofício de comunicação 2756/2022 (Anexo 4048/2022, fls. 103-105), verifica-se pelo cálculo da idade média que não há cumprimento ao requisito contratual válido, sendo observada a média de 7,56 anos.

[29] Processo TC 4533/2018, evento 18, fl. 1.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Quadro 1 – Idade média declarada para o ano de 2022 – ano de fabricação do chassi

Ano de fabricação (chassi)	Idade (anos)	Quantidade	Anos x idade	Média (anos)
2011	11	14	154	
2012	10	12	120	
2013	9	0	0	
2015	7	18	126	
2018	4	2	8	
2019	3	6	18	
2021	1	5	5	
Total		57	431	7,56

Na hipótese da exceção quanto à idade da carroceria, adotando como corretas as informações apresentadas sobre esse parâmetro na relação de frota de 2022 (Anexo 4048/2022, fls. 103-105), a idade média da frota para 2022 ainda não atenderia ao requisito de 7 anos, sendo observada a média de 7,12 anos.

Quadro 2 – Idade média declarada para o ano de 2022 – ano de fabricação do chassi ou carroceria

Ano de fabricação (chassi ou carroceria)	Idade	Quantidade	Anos x idade	Média (anos)
2011	11	5	154	
2012	10	16	120	
2013	9	5	0	
2015	7	18	126	
2018	4	2	8	
2020	2	6	18	
2022	0	5	5	
Total		57	406	7,12

Comparando o cálculo da equipe de auditoria acima, que resulta na idade média de 7,12 anos, com o cálculo apresentado pela Semos no Ofício 646/2022-SEMOS, que resulta em 6,98 anos, identifica-se que a divergência é referente à quantidade de ônibus com idade de 11 anos.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

A divergência ocorre porque o cálculo da equipe de auditoria tem por base a relação de frota apresentada em resposta ao ofício de comunicação 2756/2022, mais recente.

Em inspeção física, a equipe de auditoria identificou inconsistências da relação de frota de 2022 (Anexo 4048/2022, fls. 103-105) com a frota observada em inspeção e em “Relatório gerencial sobre entrada e saída de garagens”, obtido junto à Semos (Anexo 4050/2022 deste Relatório, fls. 3-11).

O registro da inspeção física[30] e a identificação de inconsistências estão documentados no Apêndice 157/2022. As inconsistências são divergências entre a frota identificada em campo (por inspeção física com registro fotográfico quando possível e relatório gerencial do dia) e a relação da frota anual declarada pela Concessionária.

Foram identificados veículos não incluídos na relação de frota de 2022 alocados para linhas do Contrato 69/2015. Dentre eles, veículos com idade superior a máxima permitida. Foi observado veículo da relação de frota informada em linha não incluída no Contrato 69/2015.

Além disso, o “Relatório gerencial sobre entrada e saída de garagens”, obtido junto à Semos (Anexo 4050/2022 deste Relatório, fls. 3-11) evidencia que a gestão da frota alocada para o Contrato 69/2015 é realizada pela Concessionária de forma comum a outro(s) Contrato(s), a exemplo da linha “Sooretama”, intermunicipal.

Assim, tendo em vista que o dispositivo 1.3 do Acórdão TC 1244/2021 – Plenário é remissivo ao item 8.5 do Anexo I do Edital 10/2014, conclui-se que não há cumprimento inequívoco do requisito de idade média da frota.

Considerando: (i) as ações relatadas no Ofício 646/2022-SEMOS que culminaram com o acréscimo de cinco novos veículos à frota; (ii) a questão controversa sobre a exceção para o parâmetro idade do chassi; (iii) a decisão pela não aplicação de multa constante do Acórdão TC 1244/2021-Plenário, entende-se que não requer responsabilização mas sim proposta de determinação para adequação da fiscalização.

[30] Não foi objeto do monitoramento a verificação de outros requisitos dos veículos além da idade da frota declarada.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Portanto, neste ponto, embora não tenha sido verificado cumprimento ao Acórdão TC 1244/2021 – Plenário, **sugere-se o arquivamento** dos autos do Processo TC 4533/2018 com base no inciso I do artigo 5º da Resolução TC 278/2014[31].

Tendo em vista a situação encontrada, sugere-se determinar à Semos que formalize alteração contratual, no prazo de 90 dias, relativa ao item 9 do Anexo I do Edital 10/2014, sobre o cálculo do indicador de idade média (e máxima) da frota, estabelecendo: **(i)** a exceção para o parâmetro idade do chassi qual é "quando houver diferença entre a data de fabricação do chassi e da carroceria menor que um ano, será considerada a idade da carroceria e, caso contrário, será considerada a idade do chassi"; **(ii)** a fonte do dado para o parâmetro "idade da carroceria", por exemplo, a data do primeiro licenciamento; **(iii)** a periodicidade de fiscalização mensal para verificação da congruência dos veículos alocados nas linhas do Contrato 69/2015 com a relação à frota apresentada a cada início de ano.

Assim, sugere-se a seguinte redação para o aditivo de alteração do item 9 do Anexo I do Edital 10/2014.

> "IDADE MÉDIA DA FROTA
>
> Esse indicador é calculado com base na média aritmética da idade do chassi dos veículos componentes da frota de um lote ou área operacional.
>
> Quando houver diferença entre a data de fabricação do chassi e da carroceria menor que um ano, será considerada a idade da carroceria. Caso contrário, será considerada a idade do chassi.
>
> A idade do chassi é a diferença entre o ano de referência da frota declarada e o ano de fabricação do chassi, conforme registrado no CRLV.
>
> A idade da carroceria é a diferença entre o ano de referência da frota declarada e o ano do primeiro licenciamento do veículo, conforme registrado no primeiro CRLV – Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo.
>
> Requisitos obrigatórios:
>
> Ônibus básicos urbanos: 7 anos, não sendo admitidos veículos com idade superior a 14 anos.
>
> Verificação: mensal da congruência dos veículos alocados nas linhas do Contrato 69/2015 com a relação à frota apresentada a cada início de ano registrada em relatório de fiscalização e evidenciada por relatórios gerenciais com base em registro de GPS."

2.1.4 Causas

[31] Art. 5º Concluído o monitoramento, a unidade técnica:
I – no caso do inciso I do art. 4º, providenciará a certificação e a juntada do comprovante de cumprimento aos autos da deliberação originária, ainda que esses estejam encerrados, além de propor o **arquivamento dos autos nos moldes do art. 330, § 1º do Regimento Interno**; (g.n.)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

2.1.4.1 Inexistência de controles

Não há verificação periódica estabelecida em padrão de fiscalização sobre a congruência da relação de frota declarada pela Concessionária e a frota alocada para as linhas do Contrato através dos relatórios gerenciais disponíveis no sistema de monitoramento por GPS.

2.1.5 Efeitos

2.1.5.1 Risco de prejuízos em virtude da ausência de fiscalização

A falta de fiscalização quanto à congruência da frota declarada com a frota alocada para as linhas do Contrato 69/2015 no cenário de gestão comum da frota para vários contratos da Concessionária, inclusive com outro(s) ente(s), produz risco de desequilíbrio econômico-financeiro ao Contrato 69/2015, seja pelo investimento inferior ao necessário para cumprimento de requisitos contratuais, seja pela falta de segregação de custos e despesas por contrato.

2.1.6 Evidências

Relatório Gerencial - Saída e Chegada de Garagem - 13/7/22 (ANEXO 04050/2022-8)

Registro de inspeção física 13/7/2022 (APÊNDICE 00157/2022-5)

Documento suporte ao Ofício 1543/2022 (3 - VEÍCULOS E CRLVS 2021) (ANEXO 04048/2022-1)

Documento suporte ao Ofício 1543/2022 (4 - VEÍCULOS E CRLVS 2022) (ANEXO 04048/2022-1)

Ofício 1979/2022 Semos (ANEXO 04118/2022-2)

Ofício 1543/2022 Semos (ANEXO 04048/2022-1)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Relação de Frota de início do contrato (veículos ano até 2015) - (Anexo 1363/2018 do Relatório de Auditoria 21/2018 - Processo TC 4533/2018) (ANEXO 04066/2022-9)

2.1.7 Esclarecimentos do fiscalizado

Em resposta ao Ofício de Submissão 3646/2022, a Semos encaminhou o Ofício 1979/2022-SEMOS em que apresenta esclarecimentos, conforme a seguir.

> [...]
>
> Inicialmente, informo que o veículo de número 490 – placa OVF2092 e o veículo de número 500 – placa OVF2091 constam na relação enviada em anexo ao oficio n° 1543/2022 - SEMOS, de 15/06/2022.
>
> Em relação aos demais apontamentos, o nosso entendimento em relação as incongruências da frota em circulação vai ao encontro da manifestação do Tribunal, tendo em vista, que os integrantes da Secretaria participaram da fiscalização em conjunto com os auditores do TCE-ES. Diante disso, uma vez constatada a existência de tais inconsistências, o fiscal do contrato promoveu notificação à concessionaria para prestar esclarecimentos e continuará fazendo o acompanhamento ativo da frota em operação, nos moldes apontados pela auditoria.
>
> Em relação a gestão da frota no relatório gerencial de forma comum a outros contratos, informo que a empresa será notificada a adequar o sistema para a retirada de linhas não inclusas no contrato 069/2015. Quanto a sugestão de alteração contratual, informo que realizaremos os trâmites necessários para modificação nos termos sugeridos.
>
> Por fim, informamos que a Secretaria tem intensificado a fiscalização da prestação dos serviços do contrato de concessão e ampliará a rotina de verificação da frota em operação.
>
> Desde já agradecemos a atenção e colocamo-nos à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários.
>
> [...]

Foi dada ciência ao Controle Interno do teor do presente achado.

2.1.8 Conclusão do achado

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Diante dos esclarecimentos apresentados, a equipe de auditoria retificou o Apêndice 157/2022 com as informações relativas aos veículos 490 (placa OVF2092) e 500 (placa OVF2091)[32]. Tal retificação não produz efeito de modificação do achado.

A Semos informa que (i) a Concessionária foi notificada sobre as inconsistências da frota declarada e a identificada em campo em 13/7/2022; (ii) o fiscal do contrato faz o acompanhamento ativo da frota em operação, nos moldes apontados pela auditoria e ampliará a rotina de verificação da frota em operação e; a Concessionária será notificada para adequar o sistema de gestão de frota.

Com relação à proposta de determinação, a Semos concorda com a alteração contratual elencada como encaminhamento.

Conclui-se, portanto, pela manutenção do achado, e da proposta de encaminhamento, apenas com retificação do Apêndice 157/2022, destacando que: (i) a fiscalização, com periodicidade mensal, sobre a congruência da frota, considerando o risco apontado, é exigível a partir da ciência do achado; (ii) não foi objeto da presente fiscalização especificar qualquer alteração do sistema de gestão de frota.

2.1.9 Proposta de encaminhamento

2.1.9.1 Determinação ao órgão/entidade (art. 207, IV c.c. art. 329, §7º, do RITCEES)

Expedir, caso mantidos os apontamentos deste achado, determinação à Semos, na pessoa do Secretário Sr. João Cleber Bianchi, ou quem vier a lhe substituir, para que formalize alteração contratual, no prazo de 90 dias, relativa ao item 9 do Anexo I do Edital 10/2014, estabelecendo: (i) a exceção para o parâmetro idade do chassi qual é “quando houver diferença entre a data de fabricação do chassi e da carroceria menor que um ano, será considerada a idade da carroceria e, caso contrário, será considerada a idade do chassi”; (ii) a fonte do dado para o parâmetro “idade da carroceria”, por exemplo, a data do primeiro licenciamento; (iii) a periodicidade de

[32] A relação de frota de 2022 consta do Anexo 4048/2022, fls. 103-105 e os CRLV dos veículos 490 e 500 constam do Anexo 4048/2022, às fls. 128-129.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

fiscalização mensal para verificação da congruência dos veículos alocados nas linhas do Contrato 69/2015 com a relação à frota apresentada a cada início de ano.

Responsável:

Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

2.1.9.2 Oitiva de entidade fiscalizada ou interessado (art. 207, II, do RITCEES)

Sugere-se a esta Corte de Contas que seja determinada a notificação dos interessados abaixo relacionados, nos termos do artigo 207, II, do RITCEES, sobre o resultado do monitoramento do Processo TCEES 4533/2018.

Responsáveis:

Prefeitura Municipal de Linhares - 27.167.410/00018-8

Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

VIACAO JOANA D'ARC S/A - 27.487.156/0002-86

Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

2.2 A2(Q3) - Reajuste e/ou revisões tarifárias aplicadas sem conferência prévia fundamentada (descumprimento de decisão do TCEES)

2.2.1 Critérios

Acórdão - TCEES 1163/2020, item 1.9.2, colegiado Plenário.

Acórdão - TCEES 1244/2021, item 1.4, colegiado Plenário.

Contrato - SEMSU 208/2015, cláusula 8.1.

Contrato - SEMSU 208/2015, cláusula 8.2.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Contrato - SEMSU 208/2015, cláusula 8.3, alínea b.

Contrato - SEMSU 208/2015, cláusula 9.7.

Contrato - SEMSU 69/2015, cláusula 8.1.

Contrato - SEMSU 69/2015, cláusula 8.3.

Contrato - SEMSU 69/2015, cláusula 8.4, alínea b.

Contrato - SEMSU 69/2015, cláusula 9.7.

Lei - 8.987/1995, art. 29, V.

Resolução - TCEES 278/2014, art.4º, §3º.

2.2.2 Objetos

Contrato - 208/2015

Vigência: 15/07/2015 a 14/07/2025

Data assinatura: 15/07/2015

Valor financeiro do objeto: R$ 21.010.545,00

Descrição: Concessão dos serviços de transporte de passageiros de linhas rodoviárias de Linhares

UGs: Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares.

Contrato - 69/2015

Vigência: 12/02/2015 a 11/02/2040

Data assinatura: 12/02/2015

Valor financeiro do objeto: R$ 887.892.946,00

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Descrição: Concessão dos serviços de transporte de passageiros das linhas urbanas do Município de Linhares

UGs: Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares.

Atos e procedimentos que fundamentaram os reajustes/revisões tarifárias ocorridas nos anos de 2021 e 2022.

Valor financeiro do objeto: R$ 0,00

UGs: Prefeitura Municipal de Linhares.

2.2.3 Situação encontrada

O Acórdão TC 1163/2020-Plenário determinou que a Prefeitura de Linhares, na pessoa do Exm.º Prefeito Municipal, Sr. Guerino Zanon que, por meio das secretarias competentes, exigisse que a Concessionária Viação Joana D'arc S/A, responsável pelos contratos 69/2015 e 208/2015 obedecesse a idade média previsto no Edital 10/2014.

> **1.9. DETERMINAR** ao Sr. Prefeito de Linhares (Sr. GUERINO LUIZ ZANON) que, por meio das secretarias competentes, nos termos do artigo 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (LOTCEES) c/c o artigo 329, § 7º, da Resolução TC 261/2013 (RITCEES), e mediante comprovação a esta Corte no prazo de 90 dias, sob pena de aplicação da multa prevista no artigo 135, inciso IV, da LCE 621/2012 (LOTCEES), as seguintes providências:
>
> **1.9.1 Exija** que a Concessionária obedeça a idade média prevista no Edital (item 8.5 do Anexo I do Edital 10/2014), fiscalizando regularmente a manutenção dessa obrigação.
>
> **1.9.2 Promovam**, sempre que for cabível o reajuste tarifário ou quando houver pedido de revisão tarifária, os devidos cálculos de reajustes tarifários e/ou de revisão tarifária, através da simples aplicação da fórmula paramétrica no caso de reajuste, ou da avaliação/realização de estudo de viabilidade econômico-financeira, no caso de revisão, na forma prevista nos subitens 8.1 e 8.4, alínea (b) do Contrato de Concessão 69/2015 e nos subitens 8.1 e 8.3, alínea (b) do Contrato de Concessão 208/2015, de maneira a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal, homologando ou não tal deliberação, caso esteja, respectivamente, em conformidade ou em desconformidade com as regras contratuais, na forma dos subitens 8.3 e 9.7 do Contrato de Concessão 69/2015 e dos subitens 8.2 e 9.7 do Contrato de Concessão 208/2015, aplicando ainda, em relação ao Contrato de Concessão 69/2015, cujo objeto é a concessão do lote 1 do serviço público de transporte coletivo de passageiros de Linhares, o redutor de 1,06% à tarifa vigente, de forma fundamentada antes de se aplicar o percentual auferido por meio da fórmula paramétrica no próximo reajuste tarifário.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Em sua resposta à notificação[33] ao, o Exm.º Sr. Prefeito discorreu[34] sobre a desconcentração administrativa que rege a administração direta do Município de Linhares, com fundamento na Lei Municipal 3675/2017 e, informou acerca do cumprimento das determinações do TCEES, conforme a seguir.

> Quando ao item 1.9.2, insta frisar que o reajuste tarifário é de competência do Conselho Tarifário Municipal (CTM), e conforme ATA 001/2021 (anexa), aconteceu em 12 de janeiro de 2021 a Reunião Ordinária do Conselho Tarifário Municipal (CTM), que entre outras demandas, deliberaram no sentido de se aplicar o redutor de 1,06% ao valor da tarifa até então vigente, conforme determinado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Em análise[35] aos argumentos expostos, a área técnica entendeu que não havia elementos suficientes atestar o cumprimento da determinação e sugeriu a notificação da Prefeitura Municipal de Linhares para que apresente os processos administrativos no âmbito da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos por meio dos quais o(s) cálculo(s) de reajustes e/ou revisão tarifários dos Contratos de Concessão 69/2015 e 208/2015 tenham sido formalizados de maneira a subsidiar deliberações do Conselho Tarifário Municipal e que demonstrem que tais deliberações estão em conformidade com as respectivas regras contratuais.

Após Decisão Segex 316/2021-3, a Prefeitura Municipal de Linhares, bem como a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares e a Controladoria-Geral[36] da Prefeitura de Municipal de Linhares, foram notificadas[37] para que apresentassem esclarecimentos e/ou documentos.

A Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares apresentou documentos e esclarecimentos quanto ao mérito da determinação no Processo TC 4533/2018.

Ato contínuo, a área técnica recebeu a documentação e, ainda em sede de monitoramento, concluiu que houve descumprimento do item 1.9.2 do Acórdão TC 1163/2020 - Plenário, nos termos da Manifestação Técnica 2005/2021:

---

[33] Termo de Notificação 286/2021 (Processo 4533/2018, evento 165) que comunicou sobre o Acórdão TC 1163/2018-Plenário.
[34] Defesa/Justificativa 00618/2021 (Processo 4533/2018, evento 194).
[35] Manifestação Técnica 1229/2021 (Processo 4355/2018, evento 199).
[36] Notificação nominal à Sra. Arlete de Fátima Nico, com endereço da sede Controladoria-Geral, conforme Termo de Notificação 1157/2021 (Processo 4533/2018, evento 206).
[37] Juntada de contrafés ao Processo 4533/2018 no dia 23/07/2021.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Procedimento para reajustes e revisão tarifária - Contratos 69/2015 e 208/2015 (Item 1.9.2 do Acórdão 1163/2020 – Plenário)

Para demonstrar o atendimento à essa determinação, o Responsável informou que foi aplicado o redutor de 1,06% ao valor da tarifa até então vigente, e encaminhou, como documento suporte, a Ata da reunião do referido Conselho, que segue parcialmente transcrita:

> Passando ao segundo momento, agora como presidente eleito e constituído, o senhor Márcio Pimentel Machado solicita dos conselheiros a discussão acerca das análises do material encaminhado junto ao ofício de convocação, formalizados sob o protocolo nº 016.601/2020 pela empresa Unimar e sob o protocolo nº 016267/2020 pela empresa Viação Joana D'Arc S/A, questionando se os conselheiros se sentem à vontade para discussão e possível votação ainda nesta reunião. Outra situação que (% abordada pela presidência, se dá acerca do Processo nº 04533/2018-5 que tramita perante o Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo, que, como já informado a todos os Conselheiros presentes no ano passado, o referido processo foi a plenário com decisão proferida na 35ª Sessão Ordinária do Plenário, de 20/10/2020, tendo sido determinada a aplicação de "redutor de 1,06% à tarifa vigente, de forma fundamentada antes de se aplicar o percentual auferido por meio da fórmula paramétrica no próximo reajuste tarifário." Desta forma, explica o senhor presidente que representa o Município, que a decisão será cumprida independente da decisão acordada sobre a análise do processo protocolizado pela empresa Viação Joana D'Arc S/A. Adiante, passou-se a discussão acerca das planilhas e percentuais apresentados. O conselheiro Claudenir Monteiro traz à discussão a solicitação da empresa Viação Joana D'Arc S/A para "*unificação da tarifa predominante de ônibus, nos primeiros seccionamentos das linhas operados pela empresa Unimar especialmente nas linhas de Linhares x Bebedouro/Regência/Povoação e Pontal do Ipiranga, para evitar-se, desta forma, "concorrência desleal" entre as empresas operadoras que utilizam a mesma rota no entorno da área urbana do Município de Linhares*.". Neste momento, o senhor presidente se posiciona no sentido de que o assunto não é pauta para o Conselho Tarifário por tratar-se de formação de trajeto e preço inicial, cabendo o questionamento ao gestor do contrato de concessão do serviço público. Alguns conselheiros acompanham o senhor presidente, inclusive a Conselheira Liane Sesana Biancardi, Contabilista representante do Município, acrescentando ainda que a solicitação deve ser protocolizada em separado. Tal posicionamento da senhora Liane se deu em face do Dr. Josemar de Deus apresentar sua posição de que o processo deveria ser encaminhado ao gestor para apreciação haja vista a posição do senhor presidente já descrita. Finalizando a discussão, fica deliberado que tal solicitação constante do processo em análise não cabe apreciação deste Conselho Tarifário Municipal e que a mesma deverá ser protocolizada com objetivo específico e direcionamento ao gestor do contrato de concessão, sendo acordado por todos os Conselheiros. Quanto a análise das planilhas apresentadas pelas empresas, o senhor José Paulino da Silva questiona quanto ao prazo para análise das planilhas e a presidência apresenta o disposto em lei quanto ao prazo e condição para a votação ou a concessão de mais 05 (cinco) dias de prazo, conforme "o mesmo dispositivo. Neste momento, o Dr. Josemar de Deus pede a palavra para apresentar seu posicionamento e solicitar aos senhores conselheiros que em caso de

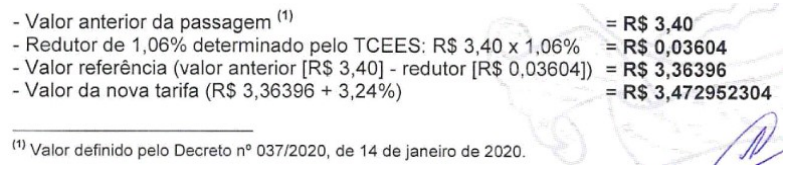
Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

dúvidas aos dados apresentados, que sejam explicitados para que sejam discutidos e se possa dirimir, se necessário, ainda nesta reunião haja vista a atual condição de vulnerabilidade aos riscos de contágio ao novo coronavirus. Na sequência, a conselheira Dra. Vanessa, vice-presidente, pede a palavra para acordar com o senhor José Paulino em solidariedade à solicitação, vez que o mesmo justifica que cada conselheiro presente representa toda uma classe de trabalhadores e a sociedade civil constituída. Diante disso o senhor presidente abre votação sobre a dilação do prazo ou a sequência aos trabalhos nesta reunião. Diante da manifestação dos demais conselheiros em dar seguimento aos trabalhos nesta data, o senhor José Paulino e a Dra. Vanessa declinam de seus posicionamentos e acordam pela sequência aos trabalhos. Na sequência, o senhor presidente abre novamente discussão e possível aprovação do percentual apresentado pelas empresas concessionárias e novamente o conselheiro José Paulino intervém relatando seu posicionamento à análise do material apresentado pela empresa Viação Joana D'Arc S/A no que se refere a associação do uso de uma única passagem para o transporte entre bairros como acontece na grande Vitória conforme afirma a empresa no material, que, segundo o senhor José Paulino não é de conhecimento amplo dos usuários do transporte público no município a possibilidade de integração de linhas (onde o usuário utiliza uma passagem para dois ônibus num determinado tempo), havendo a necessidade de terminais para evidenciar o serviço ao usuário. Completa ainda dizendo da atual condição financeira dos trabalhadores e usuários do serviço, haja vista a atual situação global conhecida por todos. O senhor Presidente abre discussão e concluídas as considerações dos senhores conselheiros, o senhor presidente abre votação ao percentual apresentado pela empresa Viação Joana D'Arc S/A para revisão tarifária de 3,24%. Ao final, registra-se que todos os conselheiros foram favoráveis à aplicação do percentual na majoração das tarifas após ser realizada a aplicação do redutor de 1,06% ao valor da tarifa atual, conforme determinado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, exceto o conselheiro José Paulino da Silva, representante do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Construção Civil, Terraplanagem, Estradas, Pontes e Construção de Montagem de Linhares, Rio Bananal, Jaguaré, Colatina e São Gabriel da Palha-ES - SINTRACON, pelos motivos por ele apresentados. Da mesma forma, abriu-se votação ao percentual apresentado pela empresa Unimar Transportes Ltda para reajuste das tarifas em 2,29%, sendo aprovado por unanimidade. Concluídas as deliberações, Dr. Josemar de Deus pede a fala ao senhor Presidente e finaliza se justificando sobre o embate ocorrido e se desculpa com todos, em especial com o senhor José Paulino da Silva, que acolhe o pedido. Nada mais havendo a tratar, o senhor presidente solicita a esta Secretaria que sejam registrados os percentuais de reajustes deliberados nesta data, ou seja, **3,24% (três inteiros e vinte e quatro centésimos por cento) para as tarifas de concessão à empresa Viação Joana D'Arc S/A, após a aplicação de redutor de 1,06% (um inteiro e seis centésimos por cento) ao valor da tarifa atual**, conforme determinado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo, e **2,29% (dois inteiros e vinte e nove centésimos por cento) para as tarifas de concessão à empresa Unimar Transportes Ltda**; e que, os arredondamentos dos números resultantes dos cálculo de majoração, serão aplicados a todos os cálculos da seguinte forma: os resultados apresentados na segunda casa decimal menor que cinco, será arredondado para menor; e, os resultados apresentados na segunda casa decimal maior que cinco, o

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> valor será arredondado para maior; e, quando o resultado apresentado na segunda casa decimal for igual a cinco, permanecerá inalterado. Registra-se, por ordem do senhor presidente e anuência do colegiado que, obedecendo a legislação, os reajustes deliberados passarão a vigorar às 0 (zero) hora do dia 17 (dezessete) de Janeiro do corrente ano. Registra-se também que foi deliberado e acordado por todos os Conselheiros deste Conselho Tarifário Municipal, que apesar do disposto na legislação pertinente, a convocação para reunião ordinária dos Conselheiros indicados pelas instituições da sociedade civil estabelecidas na Lei, acontecerá após o prazo, não inferior, a 10 (dez) dias da entrega do material a ser analisado para discussão em pauta, Concluídos os trabalhos, o senhor Presidente encerra a sessão e autoriza a lavrar a presente ata, que após lida e achada conforme, segue assinada por mim, **Vanderlei Soares Pereira**, e pelos demais Conselheiros.
>
> [g. n.]

Apresentou também a seguinte memória de cálculo utilizada para a definição da tarifa:



- Valor anterior da passagem [1]	= **R$ 3,40**
- Redutor de 1,06% determinado pelo TCEES: R$ 3,40 x 1,06%	= **R$ 0,03604**
- Valor referência (valor anterior [R$ 3,40] - redutor [R$ 0,03604])	= **R$ 3,36396**
- Valor da nova tarifa (R$ 3,36396 + 3,24%)	= **R$ 3,472952304**

[1] Valor definido pelo Decreto nº 037/2020, de 14 de janeiro de 2020.

Além disso, juntou o requerimento de reajuste e revisão apresentado pela empresa, o respectivo estudo econômico-financeiro que o embasou (eventos 251 a 260), bem como, cópia dos ofícios enviados aos representantes no Conselho Tarifário, nos quais é informado que o estudo que embasou o pedido de reajuste e revisão tarifárias segue anexo (eventos 266 a 269).

Na análise da documentação apresentada, é possível verificar que a determinação foi apenas parcialmente atendida. Isso porque, esse item do Acórdão determinou aos Responsáveis que:

i. Promovessem os devidos cálculos de reajuste e de revisão tarifárias, de maneira a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal;
ii. Aplicassem o redutor de 1,06% sobre a tarifa vigente;

Em relação à determinação de promover os cálculos, ressalta-se que essa não pode ser considerada cumprida, pois, a documentação enviada demonstra que a única providência tomada pelo órgão responsável da Prefeitura foi o encaminhamento, aos membros do Conselho Tarifário, com a antecedência de apenas uma semana, dos cálculos apresentados pela Concessionária.

Ou seja, o órgão responsável da Prefeitura não elaborou nenhum cálculo próprio, nem mesmo um parecer acerca de regularidade, ou não, dos cálculos elaborados pela Concessionária, de forma a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal.

Em relação à providência de aplicar o redutor de 1,06% sobre a tarifa vigente, ela pode ser considerada cumprida, com as informações/documentações juntadas aos autos.

Entretanto, cabe uma observação acerca da base de cálculo do próximo reajuste. Isso porque, a base de cálculo do próximo reajuste deve ser a tarifa técnica com a aplicação do redutor, e não a tarifa fixada.

Com a documentação juntada aos autos, é possível verificar que a tarifa fixada, tanto pelos cálculos apresentados nas justificativas do Responsável

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> (evento 216), quanto pelos realizados pela empresa, é a mesma, R$ 3,50, enquanto a tarifa técnica calculada por cada um é distinta, R$ 3,4729[38], e R$ 3,51, respectivamente.
>
> Essa diferença se dá, pois, nos cálculos apresentados pela Concessionária não é considerado o redutor de 1,06%. Assim, por ocasião do próximo reajuste, a base de cálculo deve ser a tarifa técnica com a aplicação do redutor (R$ 3,4729), e não a apresentada pela empresa ou a fixada.
>
> Ante o exposto, entende-se pelo cumprimento parcial da determinação contida no Item 1.9.2 do Acórdão 1163/2020 – Plenário.

O Plenário acompanhou a análise da área técnica no mérito, porém, decidiu pela não aplicação de multa, conforme Acórdão TC 1244/2021-Plenário:

> **VOTO**
>
> **2. DA FUNDAMENTAÇÃO:**
>
> [...]
>
> Pois bem, apesar de acompanhar a fundamentação acima pelo não cumprimento da determinação do item 1.9.1 do Acórdão 1163/2020 – Plenário, e do cumprimento parcial do item 1.9.2 deste mesmo Acórdão, **afasto a aplicação de multa**.
>
> [...]
>
> **Em relação à segunda determinação, deixo de aplicar multa em razão do cumprimento parcial**, sendo que o cerne da determinação foi cumprido, que era a aplicação do redutor de 1,06% sobre a tarifa então vigente.
>
> Desse modo, pelos elementos constantes dos autos e pelas considerações acima delineadas, acompanho a fundamentação da Manifestação Técnica 2005/2021, acompanhada pelo Parecer Ministerial 4679/2021, no sentido de serem necessárias novas determinações, porém, sem aplicação de multa no momento.
>
> [...]
>
> **1. ACÓRDÃO TC-1244/2021 – PLENÁRIO:**
>
> **VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do **Plenário**, ante as razões expostas pelo relator, em:
>
> **1.1. CONSIDERAR NÃO CUMPRIDAS** as providências tomadas visando atender às determinações proferidas no **Item 1.9.1 do Acórdão 1163/2020 – Plenário**, sem cominação de multa aos responsáveis, conforme fundamentação do item 2 desse voto;

[38] Nota de rodapé da MT 2005/2021: "Ressalta-se que não foi objeto dessa Manifestação a análise acerca da regularidade de nenhum ato praticado no cálculo do reajuste/revisão, salvo a aplicação do redutor de 1,06%. Ou seja, não foi analisada a regularidade dos cálculos que definiram os percentuais de reajuste e de revisão, e nem dos critérios utilizados para o arredondamento da tarifa técnica encontrada para a determinação da tarifa a ser praticada".

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> **1.2. CONSIDERAR PARCIALMENTE CUMPRIDAS** as providências tomadas visando atender às determinações proferidas no **Item 1.9.2 do Acórdão 1163/2020 – Plenário**, sem cominação de multa aos responsáveis, conforme fundamentação do item 2 desse voto;
>
> **1.3. DETERMINAR** aos senhores Guerino Luiz Zanon (Prefeito Municipal de Linhares) e João Cléber Bianchi (Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos), ou quem vier a sucedê-los, que adote providência no seguinte sentido: **Exija** que a Concessionária obedeça a idade média prevista no Edital (item 8.5 do Anexo I do Edital 10/2014), fiscalizando regularmente a manutenção dessa obrigação, comprovando a esta Corte, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de aplicação da multa pela reincidência prevista no artigo 135, inciso VII, da LCE 621/2012 (LOTCEES);
>
> **1.4. DETERMINAR** aos senhores Guerino Luiz Zanon (Prefeito Municipal de Linhares) e Márcio Pimentel Machado (Secretário Municipal de Administração), ou quem vier a sucedê-los, sob pena de aplicação de multa prevista no artigo 135, inciso IV, da LCE 621/2012 (LOTCEES), que: - **Promova**, sempre que for cabível, o reajuste tarifário ou quando houver pedido de revisão tarifária, os devidos cálculos de reajustes tarifários e/ou de revisão tarifária, através da simples aplicação da fórmula paramétrica no caso de reajuste, ou da avaliação/realização de estudo de viabilidade econômico-financeira, no caso de revisão, na forma prevista nos subitens 8.1 e 8.4, alínea (b) do Contrato de Concessão 69/2015 e nos subitens 8.1 e 8.3, alínea (b) do Contrato de Concessão 208/2015, de maneira a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal;
>
> 1.5. DAR CIÊNCIA aos interessados.
>
> 2. Unânime.
>
> 3. Data da Sessão: 28/10/2021 - 57ª Sessão Ordinária do Plenário.
>
> 4. Especificação do quórum:
>
> 4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges Rodrigo Coelho do Carmo.

Em cumprimento à decisão do TCEES, os Senhores Guerino Luiz Zanon (Prefeito Municipal de Linhares) e Márcio Pimentel Machado[39] (Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos), foram notificados[40] e, após, apresentaram justificativas.

Em 27/4/2022, o Exm.º Prefeito Municipal de Linhares, Sr. Bruno Margotto Marianelli, apresentou justificativa[41] na qual reiterou o argumento sobre desconcentração administrativa e informou que a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos foi comunicada, por intermédio da Controladoria-Geral, para que

[39] Notificado por meio do Ofício 91/2022-1 (evento 356, Processo 4533/2018).
[40] Juntada de contrafés ao Processo 4533/2018 em 3/2/2022.
[41] Protocolo 7693/2022 (eventos 363 a 370 do Processo TC 4533/2018).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

adotasse as medidas necessárias para a fiscalização e encaminhasse documentos comprobatórios da deliberação contida no Acórdão TC 1244/2021 – Plenário.

Considerando a inclusão do monitoramento do Acórdão 1244/2021 no objetivo da presente auditoria de conformidade, foi solicitada à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos – Semar, por meio do Ofício de Comunicação 2753/2022, toda documentação (ofícios de requerimento apresentados pela empresa, pareceres, notas técnicas, memorias de cálculos, atas, entre outros), referente ao último reajuste e/ou revisões ocorridos na tarifa do transporte coletivo municipal.

Em resposta, a Semar encaminhou por *e-mail* “documentação relativa ao último reajuste ocorrido na tarifa do transporte coletivo municipal” (Anexo 4049/2022 deste Relatório), composta por cópia digital dos seguintes documentos: (i) Atas 1/2022 e 2/2022 do Conselho Tarifário Municipal - CTM, realizada em 20/1/2022 e 26/1/2022 respectivamente; (ii) Decreto 61/2022, sobre designação de membros para comporem o Conselho Tarifário Municipal; (iii) Decreto 115/2022 que fixa novas tarifas para o Transporte Coletivo Urbano do Município de Linhares; (iv) Ofício 64/2022/GAB/SEMAR a 73/2022/GAB/SEMAR de convocação de membros para reunião ordinária do CTM; (v) Ofícios sobre indicação de membros do CTM; (vi) Processo Administrativo PML 1064/2022 e; (vii) Processo Administrativo PML 23463/2021, que tratam de demonstrações, apresentadas pela Concessionária, sobre o equilíbrio econômico-financeiro do contrato 69/2015.

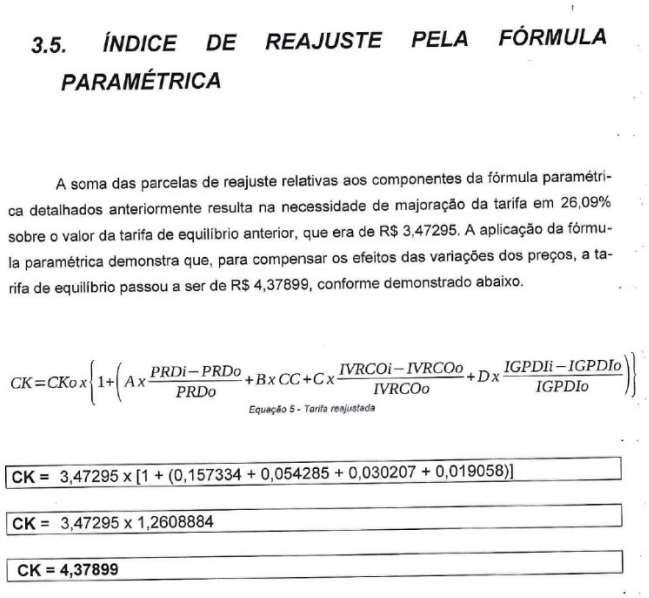
Pois bem.

Conforme trecho da MT 2005/2021 transcrito mais acima, no monitoramento do Acórdão 1163/2020-Plenário, **a Prefeitura não obteve êxito em demonstrar que órgão competente daquela entidade tivesse elaborado cálculo próprio ou emitido parecer sobre a regularidade ou não de cálculos elaborados pelas Concessionárias para subsidiar deliberações do Conselho Tarifário Municipal**.

O Processo PML 23463/2021, de 29/12/2021, trata de encaminhamento de Estudo Econômico como fundamento para o pedido de aumento tarifário relativo ao Contrato 69/2015, apresentado pela Viação Joana D’Arc à Semar e ao CTM. O

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

estudo conclui pelo fator de reajuste de 26,09% sobre a tarifa base anterior (R$ 3,47295).



3.5. ÍNDICE DE REAJUSTE PELA FÓRMULA PARAMÉTRICA

A soma das parcelas de reajuste relativas aos componentes da fórmula paramétrica detalhados anteriormente resulta na necessidade de majoração da tarifa em 26,09% sobre o valor da tarifa de equilíbrio anterior, que era de R$ 3,47295. A aplicação da fórmula paramétrica demonstra que, para compensar os efeitos das variações dos preços, a tarifa de equilíbrio passou a ser de R$ 4,37899, conforme demonstrado abaixo.

$$CK = CKo\,x\left\{1+\left(A\,x\,\frac{PRDi-PRDo}{PRDo}+B\,x\,CC+C\,x\,\frac{IVRCOi-IVRCOo}{IVRCOo}+D\,x\,\frac{IGPDIi-IGPDIo}{IGPDIo}\right)\right\}$$

Equação 5 - Tarifa reajustada

CK = 3,47295 x [1 + (0,157334 + 0,054285 + 0,030207 + 0,019058)]

CK = 3,47295 x 1,2608884

CK = 4,37899

A Ata 1/2022 do CTM, de reunião realizada em 20/1/2022 registra a discussão sobre pedidos de aumento tarifário apresentados pela Viação Joana D'Arc e Unimar.

> [...]
>
> Passando ao segundo momento, agora como presidente eleito e constituído, o senhor o senhor [...] solicita dos conselheiros a **discussão acerca das análises do material encaminhado junto ao oficio de convocação**, formalizados sob o **protocolo n° 023506/2021 pela empresa Unimar** e **sob o protocolo n° 023463/2021 pela empresa Viação Joana D'Arc S/A**. Inicia a discussão falando dos interesses das empresas apresentados nos processos já mencionados e é interpelado pelo membro [...], representado do SINTRACOM, que informa ao senhor presidente a presença de representantes das empresas de transporte público que não devem acompanhar a deliberação do conselho. Em retomo a manifestação, o senhor presidente informa que não vê problemas, no momento, em razão de ser apenas explanação dos pedidos, mas, considera pertinente a colocação do conselheiro e que no momento das deliberações somente permanecerão em reunião os membros do conselho. Este se dá por satisfeito e o senhor presidente volta a narrativa anterior. Após questionar aos conselheiros acerca das análises dos dados apresentados nas planilhas do custo das empresas, expondo a complexidade dos cálculos em razão da sua formação, dizendo inclusive que se reuniu, em reservado, com a outra representante do Município, que é da área contábil para que estudassem as planilhas e promovessem as análises devidas sem concluir, com convencimento, em razão da complexidade já comentada. Informa, inclusive, que o Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo tem um setor especifico para essas analises, que após as deliberações esses valores são submetidos aos órgãos de controle e eventualmente podem os conselheiros serem chamados a algum tipo de explicação junto a fiscalização do TCE. Por fim, expõe que fica temeroso em **decidir sem que haja uma convicção** em razão dos percentuais apresentados, que são bem mais elevados comparados ao histórico de reajustes solicitados em anos

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

anteriores, sendo que **a empresa Unimar solicita um reajuste de 23,778% e a empresa Joana D'Arc pleiteia uma majoração nas tarifas na ordem de 26,09%,** sendo que o índice inflacionário — INPC, ficou no acumulado do ano de 2021 na ordem de 10%. Pede então, a conselheira [...] - Representante da Associação dos Contabilistas de Linhares - ASCOL, informações sobre os cálculos e está comenta que conversou com um colega da Associação, mas que não chegaram a um consenso sobre os cálculos. Acrescenta que as empresas não apresentaram documentos contábeis que subsidiam os dados apresentados como balancete financeiro, etc., dados estes, que poderiam confirmar a condição financeira das empresas e assim avalizar as informações trazidas nos autos e que quanto a análise dos índices ela não procedeu tal analise. Diante da informação o senhor presidente pergunta aos demais conselheiros, haja vista que as copias das planilhas lhes foram entregues há alguns dias, se mais alguém tem alguma consideração a fazer acerca das análises das planilhas, mesmo não sendo da área contábil [...]. Na sequência, o senhor presidente abre a palavra ao conselheiro [...], representante das Empresas Detentoras do Serviço Público de Transporte Coletivo do Município de Linhares para que se manifeste, caso queira. Este agradece e inicia seu discurso cumprimentando a mesa eleita na pessoa do senhor presidente, depois faz uma narrativa acerca da pandemia e dos estragos deixados até o momento, se reportando as condições de subsistência das empresas em razão da obrigatoriedade de atendimento versus a falta de usuários contribuintes, abrindo espaço para falar das isenções, dos grupos não pagantes, das perdas de clientela em razão da ramificação do transporte clandestino, entre outros. Dando continuidade, passa a discursar acerca dos custos operacionais e a situação de greve iminente em caso de descumprimento das condições estabelecidas em convenção dos trabalhadores do meio. Apresenta documento referente a fiscalização da frota por parte do Município e que, em razão da autuação a empresa Joana D'arc adquiriu cinco unidades de ônibus para assim conseguir diminuir a média de idade da frota. Num momento da sua fala, o conselheiro Jailton o interpela, corrigindo-o no sentido de esclarecer que a empresa está apenas repassando o percentual de inflacão aos colaboradores, isso se reportando a fala de que a empresa teria dado aumento de salários aos seus funcionários. Ao final de sua fala, pede desculpas acerca dos excessos, em especial a conselheira Rosa e ao senhor presidente por entender que os conselheiros teriam conversado à parte acerca das análises das planilhas, vez que houve um mal-entendido, pois a conversa da qual a conselheira mencionou foi entre contabilistas da Associação e não com o senhor presidente. [...] Ao final, se manifesta como desconfortável em colocar ao conselho a votação dos pedidos das empresas em razão de tudo até aqui exposto, principalmente, **pelo fato de que nenhum conselheiro se apresentou apto a explicar aos demais os estudos das planilhas de custos apresentadas pelas empresas de transporte que solicitam a majoração e reajuste de valores e, para não ser injusto nem com a população nem tampouco com as empresas de transporte público, o senhor presidente informa que não irá abrir a deliberação e votação dos percentuais de majoração, propondo uma reunião extraordinária do conselho para a próxima semana**,. Em contraponto, o conselheiro [...], se manifesta acreditando que todos os conselheiros eleitos estão, ou deveriam estar, aptos para a análise das planilhas paramétricas apresentadas e que aqueles que não possuem tal condição deveriam se abster do voto e que as empresas fizeram as solicitações e que deveriam ser apresentadas ao colegiado. Contudo, o senhor presidente informa que é prerrogativa da presidência e que definirá uma próxima reunião, extraordinária e definitiva, para o dia 26/01/2022, neste mesmo local, as 9 horas, justificando que as deliberações do conselho são fiscalizadas pelos órgãos de controle e que ele, na condição de presidente, é o único que

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> respondera pelos atos, pois acredita que os conselheiros deverão ter outros elementos para colocar estes índices em votação. O senhor Presidente encerra a sessão e autoriza a lavrar a presente ata, que após lida e achada conforme [...].
>
> [g.n]

O Processo PML 23463/2021 trata de encaminhamento de documentos complementares citados na reunião de CTM de 20/1/2022.

O Decreto 115/2022 de 27/1/2022 fixa novas tarifas para o Transporte Coletivo Urbano do Município de Linhares, com base e deliberação do CTM de 26/1/2022, concedendo o percentual de 17,14% de aumento tarifário.

Compulsando os autos dos Processos Administrativos PML 1064/2022 e 23463/2021, verifica-se que não apresentam qualquer tipo de manifestação da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos sobre a documentação apresentada pela Concessionária.

Tampouco foi apresentada fundamentação para o percentual de aumento tarifário promovido pelo CTM em janeiro de 2022.

A Ata 1/2022 do CTM, de reunião realizada em 20/1/2022 registra a discussão sobre o aumento tarifário fixado posteriormente no Decreto 115/2022.

> [...]
>
> Dando sequência, o conselheiro presidente inicia sua explanação quanto a análise das planilhas e por fim, utilizando-se do quadro branco e como base os dados apresentados pela Viação Joana D'arc S/A, expõe os valores das passagens nos anos de 2019, 2020 e 2021, e o percentual de majoração solicitado. O Presidente explica aos demais membros do Conselho que ao longo dos últimos três anos a passagem das linhas sede teve um aumento de R$0,40 (quarenta centavos), e, comparando com outros municípios que já estabeleceram as tarifas para o transporte coletivo no ano de 2022, a proposta do conselheiro presidente é de aplicar a majoração de uma vez e meia o índice do INPC, que ficou no acumulado do ano de 2021 na ordem de 10,16%, o que corresponderia a um percentual de majoração de 15,24% (quinze virgula vinte e quatro por cento), que levaria a tarifa de R$3,50 (três reais e cinquenta centavos) para o valor de R$4,00 (quatro reais). Após, abre aos demais conselheiros discussão e propostas. O conselheiro [...], representante das Empresas Detentoras do Serviço Público de Transporte Coletivo do Município de Linhares discursa e diz que o cálculo deve ser por meio de formula paramétrica conforme estabelece o contrato de concessão firmado entre as empresas e o Município de Linhares. Informa também, que a empresa Viação Joana D'arc S/A é fiscalizada pelo Ministério Público no sentido de saber como a empresa vem se comportando com as normas sanitárias em razão da pandemia do novo coronavirus. Pede licença para distribuição de material impresso referente as tarifações de outros municípios. [...] Provocada pelo conselheiro [...] que representa o SINDCOMERCIARIOS, em razão de cópia do balancete anual da empresa Viação Joana D'arc S/A entregues aos conselheiros durante a semana e

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> protocolizado ao Conselho por meio do processo n° 001064/2022, acerca da análise do material, a conselheira [...], representante da ASCOL, informa que fez a análise e que a documentação apresentada indica que a empresa não obteve lucro no exercício de 2021, mas também não sofreu prejuízo, que houve distribuição de lucros, que, pelo percentual, acredita ter sido em prol de trabalhadores, o que é confirmado pelo representante do sindicato. [...] Acrescenta ainda, que com relação a análise das planilhas, observou que os dados divergem entre as empresas nas variáveis relacionadas ao fator combustível. Houve discussão e tentativa de dar solução ao questionamento, contudo, sem elementos. Desta forma, o conselheiro presidente solicita que o secretario conste em ata, para que as empresas concessionárias do transporte público apresentem junto aos estudos e planilhas para fins de majoração dos valores das tarifas / reajuste de valores copias das notas fiscal de combustível, sabendo-se que essas empresas de transporte por serem de grande porte não abastecem seus veículos em postos de combustível, e sim dentro da própria empresa, o que, certamente, lhes garante preço diferenciado. Acrescentando a este pedido das notas fiscais, que apresente os balancetes contábeis, fiscais e financeiros do exercício em análise. Voltando as propostas dos percentuais para majoração das tarifas, a conselheira [...] representante da ASCOL propõe um percentual de 10,0% (dez por cento). A proposta do conselheiro [...], após discussão não é acompanhado por nenhum dos conselheiros. [...] Propõe que a votação seja em duas fases, colocando todas as propostas em votação, e por fim, com as duas propostas mais votadas disputariam em nova votação do conselho, ficando deliberado que o percentual ganhador seria alcançado pelas duas empresas concessionários do transporte público no Município, contudo, usa-se como referência os dados da empresa Viação Joana D'Arc S/A. Achado conforme, passou-se as votações da seguinte forma: Viação Joana D'Arc S/A pleiteia o percentual de 26,088% que corresponde a tarifa no valor de R$ 4,40; o Presidente, conselheiro [...] propôs o percentual de 15,24% que corresponde a tarifa no valor de R$ 4,00; o conselheiro [...] propôs o percentual de 8% que corresponde a tarifa no valor de R$ 3,80; o conselheiro [...] propôs o percentual de l7,14% que corresponde a tarifa no valor de RS 4,10; a conselheira [...] propôs o percentual de 11,5% que corresponde a tarifa no valor de R$ 3,90. A votação é realizada e passam para a próxima fase os percentuais de 17,14% proposto pelo conselheiro [...] e acompanhado pelos conselheiros [...] de 15,24% proposto pelo conselheiro presidente e acompanhado pelos conselheiros [...]. A votação é aberta e ao final a proposta de 17,14% (dezessete inteiros e quatorze centésimos por cento) é eleita ganhadora [...]

O dispositivo 1.4 do Acórdão TC 1244/2021 determina à Prefeitura que, sempre que for cabível reajuste tarifário ou quando houver pedido de revisão tarifária, **promova os cálculos de reajustes tarifários e/ou de revisão tarifária**, através da **simples aplicação da fórmula paramétrica** no caso de reajuste, ou da **avaliação/realização de estudo de viabilidade econômico-financeira**, no caso de revisão, na forma prevista Contratos de Concessão 208/2015 e 69/2015, de maneira a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal.

Assim, em 27 de janeiro de 2022, no interstício entre a data da sessão do Plenário em que foi prolatado o Acórdão TC 1244/2021 (28/10/2021) e data de juntada de contrafés dos responsáveis (3/2/2022), a Prefeitura realizou aumento tarifário,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

referente à reajuste contratual sem ter por base os cálculos de reajustes tarifários através da simples aplicação da fórmula paramétrica.

A Semar, em resposta ao Ofício de Comunicação 2753/2022, não obteve êxito em demonstrar que tenha elaborado cálculo próprio ou emitido parecer sobre a regularidade ou não de cálculos elaborados pelas Concessionárias para subsidiar deliberações do Conselho Tarifário Municipal.

No entanto, considerando: (i) a decisão pela não aplicação de multa constante do Acórdão TC 1244/2021-Plenário e (ii) o resultado do recálculo registrado no Achado 3, entende-se que não requer responsabilização, mas sim proposta de determinação para adequação da fiscalização.

Portanto, neste ponto, embora não tenha sido verificado cumprimento ao Acórdão TC 1244/2021 – Plenário, **sugere-se o arquivamento** dos autos do Processo TC 4533/2018 com base no inciso I do artigo 5º da Resolução TC 278/2014[42].

Tendo em vista a situação encontrada, sugere-se determinar à Semar que encaminhe os pedidos de revisão e reajuste solicitados pelas Concessionárias de Transporte Coletivo para a Semos, que representa o Poder Concedente nos Contratos 69/2015 e 208/2015, se manifestar sobre a acurácia dos cálculos.

2.2.4 Causas

2.2.4.1 Inexistência de controles

Não existe procedimento para fiscalização (avaliação e recálculo) dos pedidos de reajuste anual e revisões para equilíbrio econômico-financeiro dos Contratos 69/2015 e 208/2015.

2.2.5 Efeitos

[42] Art. 5º Concluído o monitoramento, a unidade técnica:
I – no caso do inciso I do art. 4º, providenciará a certificação e a juntada do comprovante de cumprimento aos autos da deliberação originária, ainda que esses estejam encerrados, além de propor o **arquivamento dos autos nos moldes do art. 330, § 1º do Regimento Interno**; (g.n.)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

2.2.5.1 Risco de fixação de tarifa superior à necessária para equilibrar o contrato.

A ausência de procedimento para fiscalização (avaliação e recálculo) dos pedidos de reajuste anual e revisões, consubstanciada em corpo técnico apto e capacitado, submete regularmente o Poder Concedente ao risco de haver fixação de tarifa superior à necessária.

2.2.6 Evidências

E-mail resposta da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos (ANEXO 04049/2022-5)

ATA 001-2022 e 002-2022 - CTM (ANEXO 04049/2022-5)

DEC 061-2022 - DESIGNA CTM MANDATO 2022 (ANEXO 04049/2022-5)

DEC 115-2022 - REAJUSTE VIAÇÃO JOANA DARC E PUBL DIO (ANEXO 04049/2022-5)

processo 001064-2022 - Viação Joana DArc SA - encaminha doc para CTM (ANEXO 04049/2022-5)

processo 023463-2021 - Viação Joana DArc SA - Encaminha estudo econômico (ANEXO 04049/2022-5)

Ofício 2053/2022 Semar (ANEXO 04120/2022-1)

2.2.7 Esclarecimentos do fiscalizado

Em resposta ao Ofício de Submissão 3663/2022, a Semar encaminhou o Ofício 2053/2022-SEMAR em que apresenta esclarecimentos, conforme a seguir.

> Apontou o ínclito Auditor que a Prefeitura não obteve êxito em demonstrar que órgão competente tivesse elaborado cálculo próprio ou emitido parecer sobre a regularidade ou não de cálculos elaborados pelas Concessionarias para subsidiar deliberações do Conselho Tarifário Municipal.
>
> Sugere, por fim, a instituição de comissão multidisciplinar, formada em maioria por servidores públicos do quadro efetivo, com aptidão e

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> treinamento para análise de pedidos de revisão e reajuste anual de contratos de Concessão de Transporte Coletivo.
>
> Oportuno consignar que a Lei n° 1686/93 atribuiu ao Conselho Tarifário Municipal a prerrogativa de apreciar as planilhas de custo tarifário, e decidir quanto ao aumento das tarifas. E, portanto, um órgão deliberativo com poderes decisórios, de composição reconhecidamente diversificada, sendo soberano para decidir o percentual de reajuste de tarifas, não cabendo essa decisão a um membro específico.
>
> Desta feita, o Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos não pode ser indicado como responsável em qualquer achado da equipe de fiscalização deste E. Tribunal, já que se apresenta perante o Conselho Tarifário Municipal como membro, assim como os demais indicados pelos diversos seguimentos da sociedade civil organizada e órgãos de classe acima descritos. Sua participação nas Reuniões Ordinárias do Conselho Tarifário Municipal (CTM) não tem qualquer relação com o cargo ocupado na Municipalidade, mas tão somente como cidadão indicado pelo Executivo Municipal.
>
> A esse respeito, imperioso reconhecer que não cabe a SEMAR elaborar cálculo próprio ou emitir parecer sobre a regularidade ou não dos cálculos elaborados pela Concessionarias para subsidiar deliberações do Conselho Tarifário Municipal. Nenhuma Lei, ou qualquer outro ato normativo, delega essa complexa atribuição a SEMAR.
>
> No tocante a ausência de procedimento para fiscalização (avaliação e recalculo) dos pedidos de reajuste anual e revisões, consubstanciada em corpo técnico apto e capacitado, cumpre esclarecer que apesar do CTM contar em seu quadro com representantes de classes (Associação dos Contabilistas, p. ex.), nenhum deles detém capacidade técnica para interpretar e elucidar os cálculos e planilhas que integram um estudo econômico e a formula paramétrica para reajustes tarifários. Ademais, o Conselho Tarifário não dispõe de qualquer recurso para contratar profissionais especializados visando compreender acuradamente a formula paramétrica, com tantos itens em sua formação.
>
> Diante de tudo o que foi alinhavado acima, o subscritor do presente manifesta sua concordância em relação as propostas de encaminhamento apresentadas pela equipe de fiscalização, referentes a instituição de comissão multidisciplinar, formada em maioria por servidores públicos do quadro efetivo, com aptidão e treinamento para análise de pedidos de revisão e reajuste anual de contratos de Concessão de Transporte Coletivo, entendendo que, pela complexidade da matéria, essa instituição deverá ocorrer em prazo não inferior a 06 (seis) meses. Contudo, com a devida vénia, discorda que os achados de auditoria sejam de competência da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, conforme acima detalhado.
>
> [...]

Foi dada ciência ao Controle Interno do teor do presente achado.

2.2.8 Conclusão do achado

A Semar, em seus esclarecimentos, arguiu que o CTM tem prerrogativa legal para apreciar e decidir sobre o aumento de tarifas e que não é competência da Semar

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

elaborar cálculo próprio ou emitir parecer sobre a regularidade dos cálculos apresentados pelas Concessionárias.

Considerando que o Acórdão TC 1244/2021 – Plenário, de 28/10/2021, especifica que a Prefeitura e a Semar devem promover os recálculos de pedidos de revisão e reajuste apresentados pelas Concessionárias de transporte coletivo de passageiros, a resposta à submissão de achados não é via apta para reforma de decisão deste TCEES. Tampouco o argumento é oportuno, visto que não há imputação de responsabilidade e análise de culpabilidade neste achado.

Cumpre registrar que os pedidos de revisão e/ou reajuste emitidos pela Concessionária Joana D'arc SA, relacionados como evidências do presente achado, são endereçados ao Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos.

A Semar concorda com a proposta de encaminhamento de instituir comissão apta e treinada para a análise de pedidos de revisão e reajuste anual.

Pelo exposto, conclui-se pela manutenção do achado, porém com alteração da proposta de encaminhamento no sentido de determinar à Semar que encaminhe, no prazo de 15 (quinze) dias os pedidos de revisão e reajuste solicitados pelas Concessionárias para a Semos, que representa o Poder Concedente nos Contratos 69/2015 e 208/2015, se manifestar sobre a acurácia dos cálculos.

2.2.9 Proposta de encaminhamento

2.2.9.1 Determinação ao órgão/entidade (art. 207, IV c.c. art. 329, §7º, do RITCEES)

Expedir, caso mantidos os apontamentos deste achado, determinação à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, na pessoa do Secretário, Sr. Márcio Pimentel Machado, ou quem vier a lhe substituir, para que encaminhe, no prazo de até cinco dias, os pedidos de revisão e/ou reajuste já solicitados e que vierem a ser solicitados pelas Concessionárias de Transporte Coletivo, para a Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, que representa o Poder Concedente nos Contratos 69/2015 e 208/2015, se manifestar sobre a acurácia dos cálculos.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Responsável:

Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

2.2.9.2 Oitiva de entidade fiscalizada ou interessado (art. 207, II, do RITCEES)

Sugere-se a esta Corte de Contas que seja determinada a notificação dos interessados abaixo relacionados, nos termos do artigo 207, II, do RITCEES, sobre o resultado do monitoramento do Processo TCEES 4533/2018.

Responsáveis:

Prefeitura Municipal de Linhares - 27.167.410/00018-8

Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

2.3 A3(Q5) - Solicitações de reajustes/revisões tarifárias apresentadas ao CTM utilizando premissas de cálculo equivocadas.

2.3.1 Critérios

Contrato - SEMSU 69/2015, cláusula 8 e 9.

Lei - 9065/1995, art. 15 e 16.

2.3.2 Objetos

Atos e procedimentos que fundamentaram os reajustes/revisões tarifárias ocorridas nos anos de 2021 e 2022.

Valor financeiro do objeto: R$ 0,00

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

UGs: Prefeitura Municipal de Linhares.

Contrato - 69/2015

Vigência: 12/02/2015 a 11/02/2040

Data assinatura: 12/02/2015

Valor financeiro do objeto: R$ 887.892.946,00

Descrição: Concessão dos serviços de transporte de passageiros das linhas urbanas do Município de Linhares

UGs: Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares.

2.3.3 Situação encontrada

Na análise do reequilíbrio econômico-financeiro e dos reajustes realizados no período de 2020 a 2022, verificaram-se as seguintes inconformidades:

i. Reequilíbrio Econômico-Financeiro de 2020

Em dezembro de 2020, a Concessionária apresentou pedido de reajuste e de revisão tarifária (evento 251 a 260 do Processo TC 4533/2018). A fundamentação para a revisão foi a queda significativa e imprevisível da demanda de passageiros do sistema de transporte coletivo como consequência das medidas de restrição à circulação de pessoas com o objetivo de conter o contágio da pandemia do Covid-19, tomadas a partir do final do mês de março de 2020.

Neste pedido foi utilizado pela empresa, como base para calcular o desequilíbrio contratual, o fluxo de caixa integrante da proposta comercial apresentada na licitação, incorporando ao mesmo os efeitos decorrentes da pandemia do Covid-19 (a metodologia e o impacto dela sobre as receitas e custos apresentados pela Concessionária constam nos eventos 256 e 257 do Processo TC 4533/2018).

Os efeitos considerados pela empresa foram os seguintes: redução da receita pela queda na demanda; ajuste dos custos variáveis à quilometragem efetivamente

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

praticada e redução da despesa de pessoal tendo em vista o menor número de veículos postos em operação, tudo isso no período de março a setembro de 2020.

Para o cálculo destes itens, a empresa considerou nos meses não afetados pela pandemia (outubro de 2019 a fevereiro de 2020) os valores mensais constantes na proposta, e nos meses pandêmicos (março a setembro de 2020), os números reais do sistema.

Quanto à possibilidade de se realizar uma revisão do equilíbrio econômico-financeiro pela queda na demanda ocorrida em consequência das medidas de restrição à circulação de pessoas, entende-se que, apesar de o Contrato 69/2015 estabelecer que a variação na demanda não enseja reequilíbrio, o próprio item prevê como exceção a redução drástica e imprevisível, como a ocorrida.

Assim, de fato a empresa tinha direto à revisão pleiteada.

Quanto à metodologia utilizada, assim como apresentado pela empresa, o reequilíbrio deve ser calculado utilizando como base o fluxo de caixa previsto na proposta, conforme item 9.2.1.1.1 do Contrato 69/2015:

> 9.2.1.1.1. O resultado do novo Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira apresentado pela CONCESSIONÁRIA deve considerar o valor presente da diferença entre o fluxo de caixa do Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira, apresentado como condição para a celebração deste CONTRATO, e o fluxo de caixa ajustado.

Entretanto, existem imprecisões no cálculo realizado. Tais imprecisões são a falta de compensação do prejuízo apurado no ano do desequilíbrio da base de cálculo dos impostos sobre a renda dos exercícios posteriores e o desrespeito à matriz de risco contratual na quantificação dos valores de receita/custos impactados pela pandemia.

Em relação à primeira imprecisão, foi verificado que, no fluxo de caixa elaborado para fins de apuração do desequilíbrio contratual, não foi compensado o prejuízo contábil apurado no ano 6, da base de cálculo dos impostos sobre a renda nos exercícios seguintes, conforme permite o art. 580 da legislação do Imposto de Renda (Decreto 9.580/2018).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Já em relação ao desrespeito à matriz de risco contratual na quantificação dos valores de receita/custos impactados pela pandemia, essa se deu, pois, para apurar o desequilíbrio contratual, a Concessionária utilizou, no ano em que solicitou o reequilíbrio, ano 6 do fluxo de caixa, os dados reais do sistema (demanda, frota e quilometragem efetivamente incorridos naquele ano).

Tal procedimento não respeita a matriz de risco prevista no Contrato 69/2015.

Tendo em vista a complexidade do tema, antes de entrar no caso concreto, cabe apresentar os princípios que devem ser observados em processos de reequilíbrio econômico financeiro para respeitar a matriz de riscos desenhada no contrato, conforme Ribeiro (2019)[43]:

> [...] a metodologia para cálculo do desequilíbrio do contrato deve respeitar a distribuição de riscos prevista em lei e no contrato.
>
> É importante notar que a aplicação das regras sobre equilíbrio econômico-financeiro em situações concretas deveria imunizar as partes contra os efeitos de eventos cujo risco foi atribuído a outras partes dos contratos. É nesse sentido que se diz que o reequilíbrio do contrato deveria deixar a parte indene em relação ao evento de desequilíbrio.
>
> [...]
>
> 3.1. Princípios sobre a utilização de dados reais e dados estimados para cálculo do desequilíbrio
>
> Princípio 1: a mensuração do desequilíbrio do contrato deve ser realizada utilizando dados reais. O objetivo desse princípio geral é buscar que, sempre que possível, a parte atingida pelos eventos de desequilíbrio se mantenha indene em relação à ocorrência de eventos que são risco de outra parte do contrato.
>
> Princípio 2 (que configura exceção ao Princípio 1): **quando os dados reais são produto de riscos atribuídos a partes diferentes do contrato, é preciso usar projeções para calcular o desequilíbrio**. Isso porque, nesse caso, é necessário depurar o dado real: separar os aspectos do dado real que são produto da atividade de gerenciamento do risco por uma das partes, dos aspectos que são produto da atividade de gerenciamento pela outra parte dos riscos que lhe são atribuídos por lei ou contrato. (grifo nosso – g.n)

[43] RIBEIRO, Maurício Portugal. **Dimensionamento do desequilíbrio de contratos de concessão e PPP**: quando se deve usar dados projetados e quando se deve usar dados reais? Disponível em: https://www.portugalribeiro.com.br/dimensionamento-do-desequilibrio-de-contratos-de-concessao-e-ppp-quando-se-deve-usar-dados-projetados-e-quando-se-deve-usar-dados-reais-2/. Acesso em: 21 jul. 22.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Assim, no caso concreto deve ser utilizado o Princípio 2. Isso porque, o dado real – passageiros pagantes na pandemia, neste caso será, por um lado risco da Concessionária (risco de demanda), e por outro do Poder Concedente (variação excepcional da demanda por força maior).

De modo a ilustrar ainda melhor essa associação, segue exemplo trazido por Ribeiro (*op. cit.*) de situação semelhante à ora em análise, haja vista que, no exemplo, assim como no caso concreto, o risco de demanda é do Concessionário, mas acontece um evento imprevisível, que é risco do Poder Concedente, e que afeta aquela, vejamos:

> **3.2. Respondendo às questões levantadas nos exemplos enumerados acima**
>
> A seguir, retomo os exemplos hipotéticos mencionados no item 1 acima para mostrar como os Princípios elencados no item 3.1 permitem responder, em situações práticas, à pergunta objeto do presente artigo.
>
> **3.2.1. Exemplo 1**
>
> Cuida-se de projeto de concessão de rodovia brownfield em que ocorreu um evento de força maior, que é risco atribuído ao poder concedente, que exigiu a alteração da localização de praça de pedágio antes do início da cobrança de pedágio. O risco de demanda nesse projeto é alocado pelo contrato ao concessionário.
>
> [...]
>
> No Exemplo 1, em minha opinião, deve-se usar dados estimados. Portanto, aplica-se aqui o Princípio 2. A forma mais correta de mensurar o desequilíbrio neste caso é pela diferença entre as projeções de tráfego obtidas a partir da demanda medida no ponto de localização originária da praça de pedágio e na nova localização da praça.
>
> **3.2.1.2. Por que no Exemplo 1, deve-se usar dados projetados?**
>
> Porque o risco de demanda nesse caso é do concessionário e porque qualquer tentativa de realizar o reequilíbrio utilizando os dados reais sobre demanda ou receitas a serem obtidas no futuro por meio da cobrança de pedágio no local originário ou no novo local da praça de pedágio tiraria do concessionário parcialmente o risco de demanda. Isso porque o dado real – a receita efetivamente obtida pelo concessionário por meio da cobrança de pedágio – nesse caso será produto, de um lado, do risco de força maior do poder concedente (que gerou a mudança da praça de pedágio) e, doutro lado, do risco de demanda do concessionário – por exemplo, o risco de fuga ou impedância que venha a se manifestar em qualquer das localizações da praça de pedágio.
>
> Por isso, não faz sentido usar o dado real, pois, neste caso, ele sempre será produto da gestão de riscos que estão alocados a partes diferentes do contrato. Para que o risco de demanda permaneça integralmente com o concessionário, conforme previsto no contrato é preciso calcular o desequilíbrio comparando as curvas de demanda geradas a partir das

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> medições de tráfego, realizadas antes da implantação da praça de pedágio, nos diferentes locais da praça de pedágio. (g.n)

Ante o exposto, o que deveria ser utilizado no ano 6 era a projeção constante na proposta impactada pelos efeitos da pandemia, sendo que estes deveriam ter sido calculados da seguinte forma: apuração do percentual de redução da demanda/custos causados pela pandemia (percentual de redução da demanda/custos no período considerado no período de 2020, em relação à do último sem a pandemia - 2019), e aplicação desse percentual sobre a demanda/custos projetados.

Desta forma, deveria ter sido realizada a seguinte metodologia:

Primeiramente deve ser calculado o percentual real do impacto da pandemia na demanda no período considerado pela Concessionária em seu pedido de reequilíbrio. Para isso, utilizaram-se os dados reais de demanda, frota e quilometragem de 2020 em relação aos de 2019, conforme tabelas abaixo[44]:

2019[45]	Frota	Demanda	Quilometragem
mar/19	76	728.147,00	460.399
abr/19	76	781.533,00	460.844
mai/19	76	810.019,00	483.238
jun/19	74	729.378,00	448.269
jul/19	76	759.103,00	480.700
ago/19	76	775.287,00	478.967
set/19	76	745.999,00	452.464
Média	75,71	761.352,29	466.412
2020	Frota	Demanda	Quilometragem
mar/20	62	515.532,00	382.480
abr/20	39	231.730,00	240.415
mai/20	43	312.107,00	265.661
jun/20	43	305.535,00	258.869
jul/20	44	326.419,00	274.609

[44] Os valores de demanda, frota e quilometragem utilizados foram informados pela Prefeitura (Anexo 4131/2022).
[45] Meses utilizados pela Concessionária em seu pedido de reequilíbrio econômico-financeiro.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

ago/20	44	344.261,00	277.105
set/20	44	357.801,00	273.958
Média	45,57	341.912,40	281.871

	Frota	Demanda	Quilometragem
Redução de 2020 em relação à 2019	39,8%	55,1%	39,56%

Após, aplica-se o percentual real de redução da demanda (receita), frota e quilometragem sobre as projetadas na proposta:

Valores projetados na proposta		
Ano	**Ano 6**	**Valores Mensais**
Frota	77	77
Receita	R$ 26.799.698,84	2.233.308,24
Quilometragem	5.992.386,00	499.365,50

Valores mensais a serem considerados nos meses afetados pela pandemia (março a setembro de 2020)	
Frota	46,35
Receita*	R$ 1.002.946,72
Quilometragem	301.786,09

*a queda na receita é no mesmo % da demanda.

Como o período utilizado no pedido de reequilíbrio foi o de março a setembro, para o cálculo dos valores médios mensais do ano 6, os valores de outubro a fevereiro serão os da proposta[46]. Assim, multiplicou-se os valores mensais da proposta por cinco (pois são referentes a 5 meses), os afetados pela pandemia por sete (pois são referentes a 7 meses), depois somou-se esses valores e os dividiu por doze.

[46] Tal procedimento é o mesmo utilizado pela Concessionária em seu pedido, conforme fl. 3 do evento 256 do Processo TC 4533/2018.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Desta forma, a ponderação dos valores a serem considerados nos meses de março a setembro de 2020 com os valores da proposta relativos ao período de outubro de 2020 a fevereiro de 2021 resultará nos seguintes valores médios:

Valores médios mensais a serem considerados no ano 6	
Frota	59,12
Receita	R$ 1.515.597,35
Quilometragem	384.110,84

Conforme metodologia utilizada pela Concessionária, o item frota operante é utilizado para o cálculo do item despesa de pessoal variável e a quilometragem é para os demais custos variáveis (combustível; peças e acessórios e rodagem).

Assim, considerando os quadros acima, conclui-se que a frota ajustada corresponde à 76,78% da prevista na proposta, e a quilometragem a 76,91%. Dessa forma, para encontrar o valor ajustado desses itens multiplicou-se o primeiro percentual pelo valor total da rubrica pessoal prevista na proposta e o segundo sobre os valores de combustível, peças e acessórios e rodagem encontrando-se os seguintes valores que devem ser considerados no ano 6 ajustado:

Ano 6	
	Valores ajustados
Comb./Lubr.	4.436.311,76
Peças e Acessórios	1.593.944,40
Rodagem	547.763,22
Pessoal	9.317.430,81

Calculados os valores que deverão ser considerados no ano 6 do fluxo de caixa, elaborou-se um novo fluxo de caixa com as alterações acima relatadas, de modo a verificar qual seria o percentual correto para reequilibrar o contrato.

Destaca-se que, em relação à compensação do prejuízo do ano 6 da base de cálculo dos anos posteriores, apuraram-se os seguintes valores:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Lucro/prejuízo	Ano	Compensação (30% do Lucro)	Base de cálculo ajustada do IR e CSLL	saldo prejuízo
- 1.782.298,29	6			- 1.782.298,29
1.844.820,77	7	553.446,23	1.291.374,54	- 1.228.852,06
1.804.509,46	8	541.352,84	1.263.156,62	- 687.499,22
2.078.767,85	9	623.630,35	1.455.137,49	- 63.868,86

Os demais itens/premissas foram os apresentados no pedido da Concessionária (evento 252 a 260 do Processo TC 4533/2018).

Assim, o fluxo de caixa ajustado com os novos valores acima transcritos (Apêndice 156/2022) apontou que, para se reequilibrar o contrato, bastaria a elevação da tarifa em 1%[47] e não de 2,12% conforme solicitado pela Concessionária (conforme fl. 4 do evento 260 do Processo TC 4533/2018).

ii. Reajuste tarifário de 2021

Em dezembro de 2021, a Concessionária protocolou pedido de reajuste tarifário anual (Anexo 4041/2022). Nesse pedido, ela realizou o cálculo do percentual de reajuste utilizando a fórmula paramétrica prevista no item 8 do Contrato 69/2015, que estabelece o seguinte:

> 8.1. As tarifas dos SERVIÇOS CONCEDIDOS serão reajustadas a cada 12 (doze) meses, a contar da data de celebração deste CONTRATO, por meio da aplicação da seguinte fórmula paramétrica:
>
> CK = CKº x (1 + [A x ((PRDi - PRDo)/ PRDo)+ B x (co) + c x ((IVRCOi IVRCOo)/IVRCOo)+ D x ((IGP Dli - IGP Dio)/IGP Dio)]
>
> Onde:
> CK - é o valor reajustado da tarifa média de equilíbrio;
>
> CKº - é o valor da tarifa média de equilíbrio vigente antes do reajuste tarifário;
>
> PRDo - é o preço do litro de óleo diesel, relativo ao mês anterior ao da data-base considerada no último reajuste tarifário já concedido, extraído do Levantamento dos Preços Praticados em Linhares, base mensal, do

[47] Quanto a esse percentual de reequilíbrio encontrado, destaca-se que a apuração aqui realizada considerou somente os custos impactados pela pandemia apresentados pela empresa. Entretanto, há custos em que a empresa considerou os mesmos de sua proposta inicial (despesas fixas, por exemplo) que podem terem sido reduzidos pelo fato da frota menor, como almoxarifado, por exemplo.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

> Sistema de Levantamento de Preços — SLP, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis — ANP, com referência ao preço médio da Distribuidora;
>
> PRDi - é o preço do litro de óleo diesel, relativo ao mês anterior ao da data de reajuste, extraído do Levantamento dos Preços Praticados em Linhares, base mensal, do Sistema de Levantamento de Preços — SLP, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis — ANP, com referência ao preço médio da Distribuidora;
>
> CC - Convenção Coletiva/Dissídio Coletivo — **variações** acumuladas, conforme convenções ou dissídios coletivos da categoria profissional de motoristas e cobradores, com correção do valor absoluto da despesa referente a pessoal e vinculações (em percentual), **ocorridas entre a data do último reajuste tarifário vigente e a data de reajuste**;
>
> IVRCOo - é o Número Índice Ônibus relativo ao segundo mês anterior ao da data-base considerada no último reajuste tarifário já concedido, calculado pela Fundação Getúlio Vargas — FGV, IBRE, código 14109;
>
> IVRCAi - é o Número Índice Ônibus relativo ao segundo mês anterior ao da data de reajuste, calculado pela Fundação Getúlio Vargas —FGV, IBRE, código 14109;
>
> IGP-Dlo - é o Índice Geral de Preços — disponibilidade interna, relativo ao mês anterior ao da data-base considerada no último reajuste tarifário já concedido, calculado pela Fundação Getúlio Vargas — FGV (coluna 7), Revista Conjuntura Econômica;
>
> IGP-Dli - é o Índice Geral de Preços — disponibilidade interna, relativo ao mês anterior ao da data de reajuste, calculado pela Fundação Getúlio Vargas — FGV (coluna 7), Revista Conjuntura Econômica;
>
> A, B, C e D — são os pesos da fórmula paramétrica calculados conforme o Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira nos termos do item 8.104, (o) do EDITAL. [grifo nosso – g.n.]

Na análise desse cálculo, verificou-se que ela considerou, como variação do custo de mão de obra, o percentual de reajuste dado aos trabalhados por duas Convenções Coletivas (CCT 2021, que reajustou os salários a partir de janeiro de 2021 em 3,03%, e CCT 2022, que iria reajustar os salários a partir de janeiro de 2022 em 8%), o que não está correto, haja vista que não ocorreu nenhuma mudança na data-base da categoria.

Na análise da fórmula paramétrica é possível constatar que deve ser considerada a variação da despesa com pessoal ocorrida entre a data do último reajuste tarifário vigente e a data do pretendido reajuste.

Visando entender a metodologia utilizada nos reajustes anteriores, analisou-se o histórico de solicitações realizadas pela Concessionária. Nessa análise, verifica-se,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

conforme apontado no Relatório de Auditoria 21/2018 (inserido no Processo TC 4533/2018), que até 2018 a empresa não utilizava a metodologia de reajuste prevista no Contrato 69/2015. Após o apontamento realizado pelo Tribunal, passou-se a utilizar a fórmula paramétrica para reajustamento da tarifa, sendo que, em relação à variação do custo com mão de obra, utilizaram-se os seguintes percentuais:

Data Base	**Jan. 2019**[48]	**Jan. 2020**[49]	**Jan. 2021**[50]	**Jan. 2022**[51]
CCT /Percentual	CCT 2017/2018 / 4% a partir de janeiro de 2018	CCT 2019/2020 / 4% a partir de janeiro de 2019	CCT 2020 / 3,03% a partir de janeiro de 2020	CCT 2020/2021 / 3% a partir de janeiro de 2021 e CCT 2022 / 8% a partir de janeiro de 2022.

Assim, é possível verificar que nos reajustes realizados nos anos anteriores sempre foi utilizada a Convenção Coletiva anterior, sendo que, no de 2022 se utilizou a anterior e a futura.

Em consulta ao *site* do Ministério do Trabalho e Emprego[52] (MTE) para verificar se a Convenção Coletiva se enquadra na previsão contratual, constatou-se que a CCT 2022, que concedeu o reajuste de 8% aos empregados a partir de janeiro de 2022, foi registrada no MTE em 22 de março de 2022[53], ou seja, a Concessionária considerou em seu pedido de reajuste protocolado em dezembro de 2021 uma Convenção Coletiva que só viria a ser registrada em 22 de março de 2022.

Assim, a CCT 2022 não deveria ser considerada no pedido de reajuste apresentado em dezembro de 2021, e sim no próximo, que deverá ocorrer em janeiro de 2023.

[48] Integra do pedido constante no Anexo 4045/2022.
[49] Integra do pedido constante no Anexo 4046/2022.
[50] Integra do pedido constante nos eventos 252 a 255 do Processo TC 4533/2018.
[51] Integra do pedido constante no Anexo 4041/2022.
[52] Na página do Sistema de Negociações Coletivas de Trabalho – Mediador: http://www3.mte.gov.br/sistemas/mediador/ConsultarInstColetivo. Acesso em: 22 jul. 22.
[53] CCT registrada constante no Anexo 4047/2022.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Desta forma, o item “variação da despesa absoluta com custo de mão de obra” da fórmula paramétrica deveria ser de 1,48% = (49,35%[54] X 3%[55]), e não o de 5,428% solicitado pela Concessionária.

Ao inserir o percentual correto do item “variação da despesa absoluta com custo de mão de obra” na fórmula paramétrica, tem-se o seguinte resultado: 15,7334% (combustível) +1,48% (pessoal) + 3,0207% (peças) + 1,9058% (rodagem) = 22,12%, (sendo que o percentual solicitado pela empresa, utilizando 5,428% no item pessoal, somou 25,11%).

O resultado da aplicação dos percentuais corretos calculados nos subitens desse achado (‘i’ e ‘ii’) sobre a tarifa técnica é o seguinte: R$ 3,3965[56] (tarifa técnica de 2020) x 2,128% (percentual relativo à revisão 1% e reajuste 1,128% ocorridos no ano de 2020 com efeito a partir de 2021) x 22,12% (reajuste ocorrido em 2021 com efeito a partir de 2022)= R$ 4,198[57].

Como a tarifa foi fixada em R$ 4,10 pelo Conselho Tarifário Municipal, verificou-se que o pedido superior ao apresentado pela empresa não trouxe prejuízos para os usuários unicamente porque não foi autorizado.

Entretanto, a empresa segue pleiteando um reajuste adicional de 6,83%[58] - o que elevaria a tarifa para R$ 4,38 - tendo em vista a não concessão, pelo Conselho Tarifário, do percentual solicitado, equivocado como demonstrado neste item, por ela em seu pedido de reajuste.

2.3.4 Causas

[54] Peso do item na fórmula paramétrica.
[55] Variação do salário dos empregados conforme CCT 2020/2021.
[56] Conforme pedido apresentado pela empresa (pag. 3 do evento 255 do Proc. 4533/2018).
[57] Ressalva-se, novamente, que o reequilíbrio econômico financeiro de 2020 foi apurado considerando apenas a redução dos custos informados pela empresa. Entretanto, há custos em que a empresa considerou os mesmos de sua proposta inicial (despesas fixas, por exemplo) que podem terem sido reduzidos pelo fato da frota menor, como almoxarifado, por exemplo. Além disso, a queda na demanda pode ter permitido à Concessionária a redução de alguns custos como a retirada de cobradores (com um menor número de passageiros embarcando é mais fácil retirar o cobrador de determinadas linhas, pois, neste caso, o motorista consegue realizar a tarefa de cobrar pagassem, o que não era possível com a demanda mais elevada, pois resultaria em uma parada muito demorada em cada ponto (o motorista só pode dirigir após receber a passagem de todos que embarcaram), o que não está considerado nos cálculos.
[58] Conforme pedido de reajuste complementar constante no Anexo 4042/2022.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

2.3.4.1 Deficiência de controles

Os controles instituídos pela Prefeitura municipal não foram suficientes para detectar as inconformidades dos pedidos de reajuste e reequilíbrio contratual.

2.3.5 Efeitos

2.3.5.1 Risco de fixação de tarifa superior à necessária para equilibrar o contrato.

Apesar de ter não ter sido fixada uma tarifa superior à devida, por uma deliberação a técnica do Conselho Tarifário, o risco de fixação de tarifa maior que a necessária para equilibrar o contrato permanece, haja vista que a empresa solicitou reajuste complementar da tarifa, justamente com o argumento de que o Conselho autorizou um reajuste menor do que ela tinha direito.

2.3.6 Evidências

Pedido de reajuste 2021-2022 (ANEXO 04041/2022-9)

Pedido de reajuste complementar 2022 (ANEXO 04042/2022-3)

Ata 2021-22 (ANEXO 04043/2022-8)

Solicitação reajuste 2018-19 (ANEXO 04045/2022-7)

Solicitação reajuste 2019-20 (ANEXO 04046/2022-1)

Planilha ajustada (APÊNDICE 00156/2022-1)

CCT 2022 registrada (ANEXO 04047/2022-6)

Ofício 2052/2022 SEMAR (ANEXO 04127/2022-1)

2.3.7 Esclarecimentos do fiscalizado

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

O Responsável juntou esclarecimento concordando com o achado, entretanto discordando que seja competência da Semar as questões atinentes aos reajustes e reequilíbrios tarifários, pois, segundo o Responsável, a competência é do Conselho Tarifário Municipal (CTM).

Além disso, ele questiona a possibilidade de convocação do CTM para majoração da tarifa.

Foi dada ciência ao Controle Interno do teor do presente achado.

2.3.8 Conclusão do achado

Em relação à competência das questões atinentes aos reajustes e reequilíbrios tarifários, realmente há uma confusão entre a legislação, os termos do contrato e o que acontece na prática.

Conforme detalhado no item 'visão geral do objeto' deste Relatório, o órgão que detém a competência planejar, coordenar e fiscalizar a execução do transporte coletivo urbano é a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbano (Semos).

Essa Secretaria também é a 'Contratante' do Contrato 69/2019, sendo que os itens 9.2.1.1.2, 9.2.1.2.1 e 9.5.1 estabelecem ela deve analisar tecnicamente o estudo apresentado pela Concessionária.

Apesar dessas competências legais e contratuais, os pedidos de reajuste/reequilíbrio são apresentado pela Concessionária junto à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos[59], sendo que, este, mesmo após proferido o Acórdão 1163/2020[60], não repassa o pedido à contratante (Semos), ou para nenhum outro órgão para realizar essa análise, encaminhando os autos diretamente para o CTM deliberar (conforme se pode verificar no tramite do processo de reajuste contratual 2021/2022 – Anexo 4041/2022).

[59] Órgão responsável pelo secretariado do Conselho Tarifário Municipal, conforme Decreto que nomeia os membros - Anexo 4126/2022.
[60] Que determinou a realização de análise pela Prefeitura dos pedidos de reajuste e revisão tarifários de forma a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Ante o exposto, entende-se necessária a expedição de determinação ao Secretário de Administração e Recursos Humanos, para que, encaminhe os pedidos de reajustes/reequilíbrios tarifários à Semos, que representa o Poder Concedente, para que este realize uma análise da regularidade dos mesmos de forma a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal, conforme determinado no Acórdão 1163/2020.

Em relação à manifestação do Responsável em relação à convocação do CTM para majorar a tarifa para o valor indicado por essa área técnica, convêm esclarecer que, conforme ressalvado na 'situação encontrada' deste item, o cálculo da mencionada tarifa foi realizado com limitações, pois considerou apenas informações e custos apresentados pela empresa.

Assim, o objetivo do cálculo realizado foi o de verificar a regularidade dos pedidos apresentado e postos em votação no CTM.

Desta forma, para atestar que o valor encontrado é o de equilíbrio, é necessária a comprovação de que não houve nenhuma outra redução de custos que só foi possibilitada pela diminuição da demanda causada pela pandemia e, também, de que as informações de demanda, quilometragem e frota operante informada pela empresa realmente representam as reais do serviço.

Além disso, o processo ainda está em sua fase inicial, de forma os apontamentos aqui realizados só são considerados válidos após seu trâmite regular e proferida a manifestação do órgão colegiado competente.

2.3.9 Proposta de encaminhamento

2.3.9.1 A citação de responsável (art. 207,I c.c. art. 389 do RITCEES)

Sugere-se a esta Corte de Contas que seja determinada a citação à responsável, abaixo relacionada, nos termos do artigo 288, VIII, do RITCEES, para que, no prazo estipulado, apresente razões de justificativa, bem como documentos que entenda necessários, em razão do achado de fiscalização apontado, alertando-a que, em

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

caso de manutenção irregularidade, poderá haver aplicação das sanções previstas no RITCEES

Orgão	VIACAO JOANA D'ARC S/A
CNPJ	27.487.156/0002-86
Encaminhamento	A citação de responsável (art. 207,I c.c. art. 389 do RITCEES).
Conduta	Apresentar pedidos de reajuste/reequilíbrio com cálculos pautados em premissas equivocadas.
Nexo de causalidade	A conduta contribuiu para a irregularidade, tendo em vista que o documento apresentado pela empresa tem como destinatário final o CTM para subsidiar o processo de reajuste/reequilíbrio tarifários.
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	
Punibilidade	Não foi constatada qualquer causa de extinção da punibilidade.

2.3.9.2 Determinação ao órgão/entidade (art. 207, IV c.c. art. 329, §7º, do RITCEES)

Expedir, caso mantidos os apontamentos deste achado, determinação à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, na pessoa do Sr. João Cleber Bianchi, ou quem vier a lhe substituir, para que, tome as providências necessárias para que seja realizada uma análise técnica e qualificada da regularidade dos cálculos de reajuste/reequilíbrios tarifários apresentados pela Concessionária, de forma a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal, conforme determinado no Acórdãos TC 1163/2020 e 1244/2021, ambos do Plenário.

Responsável:

Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

2.3.9.3 Determinação ao órgão/entidade (art. 207, IV c.c. art. 329, §7º, do RITCEES)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Expedir, caso mantidos os apontamentos deste achado, determinação à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, na pessoa do Sr. João Cleber Bianchi, para que se abstenha de conceder o reajuste tarifário solicitado pela empresa no Processo Municipal 10257/2022, salvo diligência realizada por esse órgão comprove que a tarifa necessária para equilibrar o contrato é superior à praticada, considerando para isso, e cálculos e ressalvas realizadas neste item.

Responsável:

Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

2.3.9.4 Determinação ao órgão/entidade (art. 207, IV c.c. art. 329, §7º, do RITCEES)

Expedir, caso mantidos os apontamentos deste achado, determinação à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, na pessoa do Secretário, Sr. Márcio Pimentel Machado, ou quem vier a lhe substituir, para que encaminhe, no prazo de até cinco dias, os pedidos de revisão e/ou reajuste já solicitados e que vierem a ser solicitados pelas Concessionárias de Transporte Coletivo, para a Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, que representa o Poder Concedente nos Contratos 69/2015 e 208/2015, se manifestar sobre a acurácia dos cálculos.

Responsável:

Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

2.3.9.5 Oitiva de entidade fiscalizada ou interessado (art. 207, II, do RITCEES)

Sugere-se a esta Corte de Contas que seja determinada a notificação dos interessados abaixo relacionados, nos termos do artigo 207, II, do RITCEES, para que, querendo, se manifestem sobre o achado.

Responsáveis:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Prefeitura Municipal de Linhares - 27.167.410/00018-8

Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares - 27.167.410/00018-8

3 ACHADOS NÃO DECORRENTES DA INVESTIGAÇÃO DE QUESTÕES

Não foram obtidos achados não decorrentes da investigação das questões apresentadas na seção 1.3.

4 CONCLUSÃO

4.1 Síntese dos fatos apurados

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades decorrentes da investigação da questão Q4, formulada para a fiscalização aqui relatada.

Foram realizadas as seguintes constatações:

A1(Q1, Q2) - Inconsistência entre a relação de frota declarada e a identificada em campo

A2(Q3) - Reajuste e/ou revisões tarifárias aplicadas sem conferência prévia fundamentada (descumprimento de decisão do TCEES)

A3(Q5) - Solicitações de reajustes/revisões tarifárias apresentadas ao CTM utilizando premissas de cálculo equivocadas.

4.2 Posicionamento da equipe

Procedida a fiscalização, com base nas questões definidas na matriz de planejamento, verificaram-se irregularidades pelo descumprimento do Acórdão TC 1244/2021 – Plenário e irregularidade na execução do Contrato 69/2015, conforme relatado nos Itens 2.1 a 2.3 deste relatório. Em relação às questões da auditoria, é

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

importante registrar de forma sucinta a situação encontrada pela equipe, como segue:

Q1 - A idade da frota está em conformidade com o encargo contratual?

Q2 - O Poder Concedente está fiscalizando regularmente o cumprimento do encargo de idade da frota?

A equipe técnica analisou a documentação e as informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares e realizou uma inspeção física e requisitou relatórios gerenciais de informações do sistema em relação à frota em operação.

Após a comparação das informações, constatou-se o seguinte achado de irregularidade:

- **A1. Inconsistência entre a relação de frota declarada e a identificada em campo**

Q3 - É realizada a conferência sobre reajustes tarifários e/ou revisões tarifárias por órgão competente?

A equipe técnica analisou a documentação e as informações fornecidas pela Secretaria Municipal Administração e Recursos Humanos de Linhares e constatou que não há uma conferência prévia efetiva dos cálculos apresentados pela empresa para fundamentar seu pedido de reajuste e/ou revisão tarifária.

Dessa forma, aponta-se o seguinte achado de irregularidade:

- **A2. Reajuste e/ou revisões tarifárias aplicadas sem conferência prévia fundamentada (descumprimento de decisão do TCEES)**

Q4 - Foi aplicado o redutor de 1,06% à tarifa do Contrato de Concessão 69/2015?

A equipe técnica analisou a documentação e as informações fornecidas pela Secretaria Municipal Administração e Recursos Humanos de Linhares e verificou que houve a aplicação do redutor sobre a tarifa técnica (e não a arredondada), conforme, inclusive constatação já realizada no Processo 4533/2018 (Manifestação Técnica 2005/2021/Acórdão 1244/2021).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Cabe destacar que, como ao realizar os procedimentos especificados na ‘Q5’ a equipe teve que realizar o recálculo dos reajustes/revisões ocorridas em 2020 e 2021 (com efeitos a partir de 2021 e 2022, respectivamente), foi aplicado também neste procedimento o redutor.

Q5 - Os reajustes tarifários e as revisões do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato 69/2015, ocorridos nas datas-base 2021 e 2022 foram adequados?

A equipe técnica analisou a documentação e as informações fornecidas pela Secretaria Municipal Administração e Recursos Humanos de Linhares e constatou impropriedades nas solicitações de reajustes/revisões realizadas pela Concessionária anos de 2020 e 2021 (com efeitos a partir de 2021 e 2022, respectivamente), entretanto, sem impacto na tarifa, haja vista decisão do Conselho Tarifário Municipal.

Dessa forma, aponta-se o seguinte achado de irregularidade relacionado a esta questão:

- **A3. Reajustes/revisões tarifárias realizadas não conforme os ditames contratuais e legais.**

5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Considerando o exposto, a equipe de fiscalização propõe ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo os seguintes encaminhamentos.

5.1 A citação de responsável (art. 207,I c.c. art. 389 do RITCEES)

Sugere-se a esta Corte de Contas que seja determinada a citação à responsável, abaixo relacionada, nos termos do artigo 288, VIII, do RITCEES, para que, no prazo estipulado, apresente razões de justificativa, bem como documentos que entenda necessários, em razão do achado de fiscalização apontado, alertando-a que, em caso de manutenção irregularidade, poderá haver aplicação das sanções previstas no RITCEES

Responsável	Achado
VIACAO JOANA D'ARC	A3 (Q5) - Solicitações de reajustes/revisões tarifárias

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

S/A 27.487.156/0002-86	apresentadas ao CTM utilizando premissas de cálculo equivocadas.

5.2 Determinação ao órgão/entidade (art. 207, IV c.c. art. 329, §7º, do RITCEES)

Expedir, caso mantidos os apontamentos deste achado, determinação à Semos, na pessoa do Secretário Sr. João Cleber Bianchi, ou quem vier a lhe substituir, para que formalize alteração contratual, no prazo de 90 dias, relativa ao item 9 do Anexo I do Edital 10/2014, estabelecendo: (i) a exceção para o parâmetro idade do chassi qual é "quando houver diferença entre a data de fabricação do chassi e da carroceria menor que um ano, será considerada a idade da carroceria e, caso contrário, será considerada a idade do chassi"; (ii) a fonte do dado para o parâmetro "idade da carroceria", por exemplo, a data do primeiro licenciamento; (iii) a periodicidade de fiscalização mensal para verificação da congruência dos veículos alocados nas linhas do Contrato 69/2015 com a relação à frota apresentada a cada início de ano.

Responsável	Achado
Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares 27.167.410/00018-8	A1 (Q1, Q2) - Inconsistência entre a relação de frota declarada e a identificada em campo

Expedir, caso mantidos os apontamentos deste achado, determinação à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, na pessoa do Secretário, Sr. Márcio Pimentel Machado, ou quem vier a lhe substituir, para que encaminhe, no prazo de até cinco dias, os pedidos de revisão e/ou reajuste já solicitados e que vierem a ser solicitados pelas Concessionárias de Transporte Coletivo, para a Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, que representa o Poder Concedente nos Contratos 69/2015 e 208/2015, se manifestar sobre a acurácia dos cálculos.

Responsável	Achado
Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares 27.167.410/00018-8	A2 (Q3) - Reajuste e/ou revisões tarifárias aplicadas sem conferência prévia fundamentada (descumprimento de decisão do TCEES)
Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de	A3 (Q5) - Solicitações de reajustes/revisões tarifárias apresentadas ao CTM utilizando premissas de cálculo equivocadas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Linhares 27.167.410/00018-8	

Expedir, caso mantidos os apontamentos deste achado, determinação à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, na pessoa do Sr. João Cleber Bianchi, ou quem vier a lhe substituir, para que, tome as providências necessárias para que seja realizada uma análise técnica e qualificada da regularidade dos cálculos de reajuste/reequilíbrios tarifários apresentados pela Concessionária, de forma a subsidiar a deliberação do Conselho Tarifário Municipal, conforme determinado no Acórdãos TC 1163/2020 e 1244/2021, ambos do Plenário.

Responsável	Achado
Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares 27.167.410/00018-8	A3 (Q5) - Solicitações de reajustes/revisões tarifárias apresentadas ao CTM utilizando premissas de cálculo equivocadas.

Expedir, caso mantidos os apontamentos deste achado, determinação à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, na pessoa do Sr. João Cleber Bianchi, para que se abstenha de conceder o reajuste tarifário solicitado pela empresa no Processo Municipal 10257/2022, salvo diligência realizada por esse órgão comprove que a tarifa necessária para equilibrar o contrato é superior à praticada, considerando para isso, e cálculos e ressalvas realizadas neste item.

Responsável	Achado
Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares 27.167.410/00018-8	A3 (Q5) - Solicitações de reajustes/revisões tarifárias apresentadas ao CTM utilizando premissas de cálculo equivocadas.

5.3 Oitiva de entidade fiscalizada ou interessado (art. 207, II, do RITCEES)

Sugere-se a esta Corte de Contas que seja determinada a notificação dos interessados abaixo relacionados, nos termos do artigo 207, II, do RITCEES, sobre o resultado do monitoramento do Processo TCEES 4533/2018.

Responsável	Achado
Prefeitura Municipal de Linhares 27.167.410/00018-8 **Secretaria Municipal de Administração e dos**	A1 (Q1, Q2) - Inconsistência entre a relação de frota declarada e a identificada em campo

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

Recursos Humanos de Linhares 27.167.410/00018-8 **Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares** 27.167.410/00018-8 **VIACAO JOANA D'ARC S/A** 27.487.156/0002-86	
Prefeitura Municipal de Linhares 27.167.410/00018-8 **Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares** 27.167.410/00018-8 **Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares** 27.167.410/00018-8	A2 (Q3) - Reajuste e/ou revisões tarifárias aplicadas sem conferência prévia fundamentada (descumprimento de decisão do TCEES)

Sugere-se a esta Corte de Contas que seja determinada a notificação dos interessados abaixo relacionados, nos termos do artigo 207, II, do RITCEES, para que, querendo, se manifestem sobre o achado.

Responsável	Achado
Prefeitura Municipal de Linhares 27.167.410/00018-8 **Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares** 27.167.410/00018-8 **Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares** 27.167.410/00018-8	A3 (Q5) - Solicitações de reajustes/revisões tarifárias apresentadas ao CTM utilizando premissas de cálculo equivocadas.

Vitória - ES, 2 de agosto de 2022

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467

(assinado digitalmente)

HENRIQUE RODRIGUES FASSBENDER DE REZENDE

Auditor de Controle Externo

Matrícula 203681

(assinado digitalmente)

MARINA DE OLIVEIRA POLESE

Auditora de Controle Externo

Matrícula 203616

Supervisão:

(assinado digitalmente)

GUILHERME ABREU LIMA E PEREIRA

Auditor de Controle Externo

Matrícula 203089

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 0B9D6-BC2CC-21467