TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	233706/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE:	MUNICIPIO DE MARINGA
INTERESSADO:	COORDENADORIA DE AUDITORIAS, JOSE GILBERTO PURPUR, MUNICIPIO DE MARINGA, ROBERTA MARIA BARRETO, ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS
ADVOGADO / PROCURADOR	GILBERTO ALEXANDRE DE ABREU KALIL, VITOR JOSE BORGHI
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 479/25 - Tribunal Pleno

Representação decorrente de auditoria realizada pela Coordenadoria de Auditorias - CAUD acerca da gestão do sistema de transporte público coletivo (TPC) do Município de Maringá.

Irregularidade nº 1: Deficiência na estruturação econômico-financeira do projeto licitado do TPC.

Irregularidade nº 2: O Município não faz o adequado planejamento do sistema de TPC.

Irregularidade nº 3: O Município não possui gestão adequada dos dados sobre o TPC de modo a torná-los confiáveis para a tomada de decisão.

Irregularidade nº 4: O Município não realiza o acompanhamento periódico dos parâmetros financeiros do contrato.

Irregularidade nº 5: Objeto do Acórdão nº 2056/24 - Tribunal Pleno (processo nº 379883/24);

Irregularidade nº 6: O Município não possui controles mínimos instituídos para acompanhar se os serviços de TPC prestados aos usuários são eficientes sob os aspectos de tempo e comodidade.

Irregularidade nº 7: O planejamento das operações do TPC não é orientado, dentre outros, por dados/informações/pesquisas relacionados à jornada dos usuários.

Irregularidade nº 8: A infraestrutura do sistema de TPC do Município não é adequada.

Pela procedência com a expedição das determinações e recomendações propostas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

1. Trata-se de Representação proposta pela Coordenadoria de Auditorias (CAUD) em face do Município de Maringá; do Prefeito Municipal, Ulisses de Jesus Maia Kotsifas, e do Secretário Municipal de Mobilidade Urbana, Jose Gilberto Purpur, relativamente a irregularidades verificadas na gestão do sistema de transporte público coletivo (TPC) do Município de Maringá, mediante fiscalização iniciada em 6 de fevereiro de 2023.

A auditoria foi realizada em atendimento à Diretriz nº 33 ("Avaliar a gestão do transporte coletivo, no âmbito municipal" - Função: Urbanismo) do Plano Anual de Fiscalização (PAF) de 2023, que tinha por objetivo avaliar a gestão do Sistema de Transporte Coletivo dos Municípios de Araucária, Curitiba, Guarapuava, Maringá, Paranaguá e São José dos Pinhais, sobretudo no que diz respeito ao processo de planejamento para o início da operação, bem como ao acompanhamento contínuo do serviço e da execução contratual – quantitativa e qualitativamente – inclusive para o controle dos custos.

A Coordenadoria de Auditorias informou que a auditoria realizada se baseou metodologicamente na análise de três eixos - 1) Planejamento econômico-financeiro; 2) Planejamento do serviço; 3) Adequação/gestão do sistema -, e buscou responder a 9 questões de auditoria, a saber:

1. Os parâmetros utilizados para a elaboração da estruturação econômico-financeira eram confiáveis, notadamente a demanda, custo do serviço (capex e opex) e tempo contratual?

2. O Município faz o adequado planejamento do sistema de TPC?

3. O Município possui gestão adequada dos dados sobre o TPC de modo a torná-los confiáveis para as tomadas de decisão?

4. O Município realiza o acompanhamento periódico dos parâmetros financeiros do contrato?

5. O Município faz a prospecção e/ou se utiliza de receitas não tarifárias para o contrato?

6. O Município possui controles mínimos instituídos para acompanhar se os serviços de TPC prestados aos usuários são eficientes sob os aspectos de tempo e comodidade?

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

7. O planejamento das operações do TPC é orientado, dentre outros, por dados/informações/pesquisas relacionados à jornada dos usuários?

8. O Município ou o prestador de serviço provê meios digitais adequados de disponibilização de informações aos usuários?

9. A infraestrutura do sistema de TPC do Município é adequada?

Após exame preliminar, a Coordenadoria de Auditorias submeteu o Relatório Preliminar de Fiscalização nº 68/2023 em 20 de outubro de 2023 ao Prefeito de Maringá e à Controladora Interna Municipal (peça 5, fls. 1/105), que apresentaram manifestação quanto aos apontamentos (peça 5, fls. 106/132), porém não lograram desconstituir as irregularidades apontadas a seguir tratadas.

Assim, a CAUD apresentou a presente Representação inicialmente com 8 Achados de Irregularidade, expostos no Relatório Preliminar de Fiscalização nº 68/2023 (peça 4), referentes às questões 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 9, respectivamente:

Achado 1: Deficiência na estruturação econômico-financeira do projeto licitado do Transporte Público Coletivo (TPC);

Achado 2: O Município não faz o adequado planejamento do sistema de TPC;

Achado 3: O Município não possui gestão adequada dos dados sobre o TPC de modo a torná-los confiáveis para a tomada de decisão;

Achado 4: O Município não realiza o acompanhamento periódico dos parâmetros financeiros do contrato;

Achado 5: O Município não faz a prospecção e/ou se utiliza de receitas não tarifárias para o contrato;

Achado 6: O Município não possui controles mínimos instituídos para acompanhar se os serviços de TPC prestados aos usuários são eficientes sob os aspectos de tempo e comodidade;

Achado 7: O planejamento das operações do TPC não é orientado, dentre outros, por

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

dados/informações/pesquisas relacionados à jornada dos usuários; e

Achado 8: A infraestrutura do sistema de TPC do Município não é adequada.

Concomitantemente, a Coordenadoria-Geral de Fiscalização instaurou o Processo de Homologação de Recomendação nº 379883/24, que resultou na homologação plenária das recomendações solicitadas, através do Acórdão nº 2056/24 - Tribunal Pleno (processo nº 379883/24).

No caso do Município de Maringá, houve a emissão da recomendação abaixo transcrita relativamente ao Achado 5 pelo Acórdão nº 2056/24 - Tribunal Pleno, que exauriu o seu objeto, de modo que o referido achado deixa de integrar o objeto da presente Representação.

Achado 1 – O Município não faz a prospecção e/ou se utiliza de receitas não tarifárias para o contrato		
Recomendação 1.1		
Considerando a inobservância do art. 11 da Lei Federal nº 8.987/1995 e do art. 10, inciso V, da Lei Federal nº 12.587/2012 (Política Nacional de Mobilidade Urbana), recomenda-se aos entes jurisdicionados abaixo, com fundamento no art. 267-A, § 2º, do RI-TCEPR, que adote, no prazo de 12 (doze) meses, contados nos termos estabelecidos pelo Regimento Interno, a seguinte providência, com vistas a garantir que o sistema de transporte público coletivo tenha mais investimentos que o tornem mais atrativo, bem como o princípio da modicidade tarifária seja preservado:		
Realizar estudos, utilizando dados de usuários, através de consultorias ou não, a fim de verificar possíveis receitas oriundas de bases fiscais e extrafiscais, como forma de realizar investimentos sem, necessariamente, encarecer a tarifa. Essas fontes alternativas de recursos podem advir, por exemplo, de publicidade exibida nos veículos, exploração dos espaços nas estações mediante cobrança de contrapartida àqueles que desenvolverem atividades comerciais no local, oferecimento de serviços adicionais aos usuários, como o aluguel de bicicletas nas proximidades dos terminais, ou até mesmo renda derivada de propriedades imobiliárias relacionadas ao sistema de transporte público, dentre outras.		
O cumprimento da recomendação será monitorado nos termos do art. 175-L, XIV, e art. 259, parágrafo único, do RI-TCEPR, mediante apresentação de estudos/pesquisas voltados à identificação de receitas oriundas de bases fiscais e extrafiscais a serem desenvolvidas no âmbito do sistema de transporte público coletivo, sob responsabilidade do(a) Prefeito(a) Municipal, podendo este Tribunal requisitar o auxílio do(a) controlador(a) interno(a), a fim de verificar a implementação da(s) medida(s) indicada(s).		
Entidade	**Responsável pelo atendimento da Recomendação da Fiscalização**	**Controlador(a) Interno(a)**
Município de Araucária	Hissam Hussein Dehaini, CPF nº ***.850.***-**, Prefeito Municipal de 2021 a 2024, ou quem vier a substituí-lo	Luiz Carlos Cruz Moreira, CPF nº ***.424.***-**, Controle Interno
Município de Guarapuava	Celso Fernando Goes, CPF nº ***.414.***-**, Prefeito Municipal de 2021 a 2024, ou quem vier a substituí-lo	Liane Maria Mendes, CPF nº ***.196.***-**, Controle Interno
Município de Maringá	Ulisses de Jesus Maia Kotsifas, CPF nº ***.722.***-**, Prefeito Municipal de 2021 a 2024, ou quem vier a substituí-lo	Maurício Domingos, CPF nº ***.972.***-**, Controle Interno
Município de Paranaguá	Marcelo Elias Roque, CPF nº ***.917.***-**, Prefeito Municipal de 2021 a 2024, ou quem vier a substituí-lo	Raul da Gama e Silva Luck, CPF nº ***.738.***-**, Controle Interno
Município de São José dos Pinhais	Margaria Maria Singer, CPF nº ***.645.***-**, Prefeita Municipal de 2021 a 2024, ou quem vier a substituí-la	Eloize Minatowicz Piska, CPF nº ***.552.***-**, Controle Interno

Na sequência, a presente Representação foi recebida por meio do Despacho nº 512/24 (peça 12), que determinou a citação do Município de Maringá, do Prefeito Municipal, Ulisses de Jesus Maia Kotsifas, e do Secretário Municipal de Mobilidade Urbana, José Gilberto Purpur.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Devidamente citados, o Município de Maringá juntou contraditório (peças 43/57) e os gestores Ulisses de Jesus Maia Kotsifas e José Gilberto Purpur apresentaram defesa conjunta (peças 59/60), em que refutaram a existência de irregularidades. Em suma, sustentaram que: i) houve a licitação do sistema de transporte coletivo de modo criterioso e transparente; ii) teriam sido entrevistados 17 mil usuários do transporte; iii) o "plano diretor do transporte" teria sido o projeto básico da licitação realizada sob a forma de concorrência pública em 2011; iv) teria havido estudos técnicos que respeitaram os parâmetros de legalidade e a auditoria do TCE/PR não utilizou de qualquer base documental que demonstre o contrário; v) sobre o assunto houve discussão judicial em sede de Ação Popular de nº 4.910/11 com apelação civil na qual esgotaram-se os argumentos a respeito; vi) houve plano de mobilidade urbana devidamente divulgado cujos dados numéricos foram reprisados em tabelas anexadas na peça 44; vii) houve fornecimento de sistemas de gestão pela empresa Transdata que garante a integralidade e racionalidade da gestão do transporte urbano em vários Municípios, inclusive em Curitiba; viii) houve o mapeamento das rotas conforme gráficos e mapas reproduzidos nos autos; ix) há fórmulas elaboradas (complexas aliás e que foram reproduzidas com as devidas legendas) e que norteiam os parâmetros financeiros da execução do contrato em oposição ao argumento de que inexiste adequado acompanhamento periódico pelo Município; x) houve pesquisa de satisfação pela agência local de transporte, o que garantiria o controle por parte do Município quanto ao contrato, *contrario sensu* das conclusões da auditoria do TCE/PR.

Ao final, o Município informou que iniciou procedimentos para atender algumas determinações e recomendações, cuja adoção seria viável.

Remetidos os autos à instrução, a Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 5048/24 – peça 67) e o Ministério Público de Contas (Parecer nº 1113/24 – peça 68) opinaram pela procedência da presente Representação a fim de que sejam expedidas as determinações e recomendações propostas pela Coordenadoria de Auditorias. A saber:

IRREGULARIDADE Nº 1

▪ <u>Determinações</u>:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

[1.1] Em até 6 (seis) meses, enviar à Câmara Municipal projeto de lei para revogar o tempo exato de concessão do transporte público coletivo, para que o próximo contrato seja estabelecido em prazo fundamentado em bases econômico-financeiras;

[1.2] Em até 1 (um) ano, estruturar um projeto econômico-financeiro com base em dados e informações confiáveis (dados brutos ou auditados), considerando como premissa estudos relacionados à demanda, levando em conta as variáveis socioeconômicas que têm impacto potencial na previsão do transporte, como renda, nível de emprego, matrículas em instituições de ensino e demais variáveis que possam demonstrar as características da população relevantes a tal estudo; e pesquisa de origem e destino domiciliar com o intuito de captar a demanda oculta, para que o presente contrato possa ser adaptado às necessidades atuais da população no que diz respeito ao Transporte Coletivo de Maringá;

[1.3] Em até 1 (um) ano, realizar estudos para avaliar a suficiência dos investimentos (capex), assim como dimensionar os custos de operacionalização do serviço (opex) e a aderência de ambos à realidade, a fim de atender adequadamente (nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995) à população que utiliza o serviço;

[1.4] Em até 16 (dezesseis) meses, adaptar o contrato de concessão de transporte coletivo vigente com fundamento nos estudos mencionados nas determinações [1.2] e [1.3].

IRREGULARIDADE Nº 2

▪ Determinações:

[2.1] Em até 6 (seis) meses, estabelecer, através de ato normativo, a implementação de uma abordagem integrada nos processos de tomada de decisão relacionados ao transporte público coletivo, contemplando, por exemplo, as políticas de desenvolvimento urbano, como uso e ocupação do solo, planejamento, habitação e sistema viário, conforme indicado pelo artigo 6º da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e aplicá-la em todos os casos em que o setor de transporte coletivo deva ser alertado sobre situações relacionadas à necessidade de eventual expansão ou supressão do serviço;

[2.2] Em até 6 (seis) meses, implementar protocolos de planejamento no âmbito da gestão do transporte público coletivo, relativos à integração entre linhas,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

à capilaridade do sistema, ao gerenciamento da oferta e demanda, entre outros, visando ao monitoramento contínuo da operação desse serviço;

[2.3] Em até 1 (um) ano, realizar estudos relacionados aos investimentos em infraestrutura urbana, como, por exemplo, trânsito, faixas exclusivas, número de veículos, corredores exclusivos, para a melhoria do Sistema de Transporte Coletivo, apresentar essas inclusões em um cronograma e no Plano Plurianual, e implementá-las.

IRREGULARIDADE Nº 3

▪ Determinações:

[3.1] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à concessionária, o acesso aos dados brutos do SBE, na modalidade somente leitura, via acesso direto ao banco de dados ou via replicação de dados em ambiente controlado pelo Município, a fim de utilizar esses dados para a gestão do Sistema, conforme itens abaixo;

[3.2] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à concessionária, o acesso aos técnicos do Município do Acordo de Nível de Serviço vinculado ao contrato entre a empresa fornecedora do SBE e a concessionária. Após, no mesmo prazo, realizar análise, com emissão de parecer conclusivo, acerca da adequação dos mecanismos de recuperação de dados acordados entre as empresas;

[3.3] Em 12 (doze) meses, executar rotinas de fiscalização que tenham como objeto a verificação da integridade dos dados do sistema (por exemplo: cruzamento de dados, verificações in loco dos dados armazenados no sistema – odômetro físico versus relatórios de quilometragem, catraca física versus SBE outros), com a produção de relatório e encaminhamentos a eventuais inconsistências;

[3.4] Em 12 (doze) meses, definir normativamente diretrizes para fiscalização da execução contratual que tenham como objeto a verificação da integridade dos dados produzidos pelo SBE que contemplem, no mínimo, periodicidade de sua realização, verificações a serem realizadas, atribuição de responsáveis e produção de relatório

▪ Recomendação:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

[3.1] Em 6 (seis) meses, providenciar programa de capacitação para os servidores públicos que trabalham diretamente com o SBE que permita incrementar a capacidade de identificação, planejamento, implementação e melhoria de controles de segurança das informações relacionadas ao sistema.

IRREGULARIDADE Nº 4

▪ Determinações:

[4.1] Em até 1 (um) ano, verificar no estudo econômico-financeiro mencionado no Achado 1 se os parâmetros tarifários apresentados nos termos do Anexo V.2 do Edital de Licitação (anexo 3, peça 6, fls. 11 a 20), contidos na proposta da Concessionária (e ainda vigentes) estão ultrapassados, e, caso estejam, aplicar os ganhos de eficiência apurados e repactuar o contrato, em razão do longo tempo em que ainda terá vigor;

[4.2] Em até 1 (um) ano, iniciar o acompanhamento, no mínimo, anual, por meio de dados históricos confiáveis (produzidos e devidamente auditados, conforme Achado 3, dos ganhos de eficiência de todos os coeficientes tarifários apurados no estudo econômico-financeiro mencionado no Achado 1, apresentados nos termos do Anexo V.2 do Edital de Licitação (anexo 3, peça 6, fls. 11 a 20) a fim de verificar se já estão ultrapassados e, sempre que verificado, aplicá-los;

[4.3] Em até 2 (dois) meses, iniciar o acompanhamento da idade da frota, mês a mês, a fim de verificar se está correspondendo à idade média apresentada na proposta da concessionária Cidade Canção, qual seja, 4 anos, vez que a idade de cada veículo é que corresponderá a base para a remuneração do capital investido.

▪ Recomendação:

[4.1] Em até 1 (um) ano, iniciar o acompanhamento das taxas de captação relacionadas ao custo ponderado médio de capital, de modo a aferir se, nos momentos em que há investimento de capital pela concessionária, a taxa de retorno está embasada em premissas de mercado confiáveis, conforme exemplo do documento Metodologia de Cálculo do WACC, elaborado pelo Ministério da Fazenda.

IRREGULARIDADE Nº 5 [Achado nº 6]

▪ Determinações:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

[5.1] Em até 1 (um) ano, estipular cláusulas contratuais com os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade dos serviços, assim como fixar as metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle e avaliação, mediante a celebração de aditivo contratual e aplicá-las após a realização de estudos e a abertura de contraditório à concessionária, para que, eventualmente, possa ser justificado algum critério que, porventura, seja desarrazoado;

[5.2] Em até 1 (um) ano, aprovar ato normativo que disponha sobre a obrigatoriedade de realização pelo órgão competente de estudos periódicos acerca da oferta e demanda de cada linha, com no mínimo o disciplinamento da frequência e dos elementos a serem abrangidos pelos estudos, bem como a descrição dos procedimentos a serem observados para a adequação do quantitativo de veículos, notadamente a fim de controlar a sua lotação, e implementar as medidas oriundas desses estudos;

[5.3] Em até 1 (um) ano, editar ato normativo que institua rotina de registro e controle sobre a lotação de veículos, contendo no mínimo o disciplinamento das formas de execução do controle, agentes responsáveis pela execução e supervisão, periodicidade – no mínimo, mensal – e estudos a serem observados para mitigar os casos de superlotação, e implementá-lo; se possível, implementar tudo isso por meio de Tecnologia da Informação, de modo a ganhar produtividade no serviço público.

IRREGULARIDADE Nº 6 [Achado nº 7]

▪ Determinação:

[6.1] Em até 6 (seis) meses, passar a publicar anualmente no site do Município o relatório de gestão da ouvidoria, contendo, no mínimo, o número de manifestações recebidas no ano anterior, o motivo das manifestações, a análise dos pontos recorrentes e as providências adotadas pela Administração, e utilizá-lo como insumo para o planejamento das operações do serviço de TPC.

▪ Recomendação:

[6.1] Em até 12 (doze) meses, aprimorar e ampliar a abrangência das pesquisas anuais de qualidade dos serviços, com a captação da percepção dos usuários sobre aspectos relacionados à frequência de utilização do serviço, à quantidade média de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

ônibus tomada por usuários nos trajetos de ida e volta (viagens diretas ou com baldeações), ao tempo de espera média entre eventuais integrações (baldeações), sobre as distâncias das viagens (viagens curtas, média e longas) dentre outros considerados relevantes para a melhoria dos serviços na visão dos usuários do TPC.

IRREGULARIDADE Nº 7 [Achado nº 8]

▪ Determinações:

[7.1] Em até 3 (três) meses, implementar protocolo de fiscalização, com periodicidade mínima, para verificar se todos os veículos que operam no sistema de TPC do Município estão em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela NBR 14022/2011, averiguando, inclusive, se as empresas concessionárias realizam testes diários nas plataformas elevatórias veiculares e as devidas manutenções (quando necessárias);

[7.2] Em até 3 (três) meses, disponibilizar, nos veículos que operam no sistema de TPC do Município, a afixação de adesivos relativos ao Símbolo Internacional de Acesso (SIA); as instruções de fixação de cadeira de rodas e cinto de segurança em área reservada à P.C.R.; a indicação de área reservada ao uso para P.C.R. ou pessoa com deficiência visual acompanhada de cão guia; e o contato da ouvidoria, o qual deve ser disponibilizado internamente ao salão de passageiros;

[7.3] Em até 6 (seis) meses, realizar estudos com vistas à identificação dos pontos de parada que necessitem de manutenção e/ou que estejam inadequados em relação às normas técnicas de acessibilidade; e apresentar planejamento para reparos ou substituição gradativa dos referidos pontos, com a definição de etapas e cronograma, e com a previsão das despesas nas leis orçamentárias do Município, em um prazo máximo de 3 anos;

[7.4] Em até 3 (três) anos, conforme prazo previsto na determinação anterior, implementar as mudanças e adaptações necessárias para a acessibilidade universal dos usuários;

[7.5] Em até 1 (um) ano, no Terminal Central: realizar manutenção dos revestimentos de piso; disponibilizar dispositivos de sinalização e informação visual e tátil ou visual e sonora; adequar os sanitários acessíveis existentes às exigências da NBR 9050/2020, especialmente no que diz respeito

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

> à entrada independente, ao posicionamento das barras de apoio, ao lavatório e à forma de acionamento da torneira.

Finalmente, opinou que a fixação de eventuais sanções por eventual descumprimento das medidas supracitadas deve ser apreciada, a seu tempo, pela relatoria responsável pela execução da decisão.

O Ministério Público de Contas corrobora a manifestação da unidade técnica.

É o relatório.

2. De início, é necessário contextualizar que, no caso do Município de Maringá, o Sistema de Transporte Coletivo (TPC) passou por processo de licitação em 2011 – Edital de Concorrência Pública nº 1/2011 (peça 6), mediante o qual foi concedida a prestação dos serviços para a empresa Transporte Coletivo Cidade Canção, por meio do Contrato nº 193/2011 (peça 7), com o prazo de vigência de 20 anos de concessão, com a possibilidade de prorrogação por igual período, sendo que a fiscalização realizada teve por base o referido processo licitatório e contrato de concessão.

Relembre-se, ainda, que o Achado 5 foi tratado no âmbito do Acórdão nº 2056/24 - Tribunal Pleno, que exauriu seu objeto ao emitir recomendação a respeito, deixando de integrar o presente processo.

Fixadas essas premissas, passa-se à análise do mérito.

2.1. ACHADO 1: Deficiência na estruturação econômico-financeira do projeto licitado do TPC:

Acerca da primeira irregularidade, a Coordenadoria de Auditorias identificou que, no caso da concessão de transporte coletivo do Município de Maringá:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

1. Não foi realizada a estimativa de demanda com base em série histórica adequada e confiável, pois o projeto econômico-financeiro da Concorrência Pública nº 01/2011, que deu origem ao atual contrato de concessão do TPC municipal, não apresentou estudo econômico-financeiro, de modo que não houve justificativa para a adoção dos coeficientes tarifários.

2. Não foi elaborada pesquisa de origem-destino domiciliar para a projeção da demanda de passageiros quando da estruturação do projeto econômico-financeiro do procedimento licitatório, o que impacta a projeção do fluxo de caixa e, consequentemente, a definição da taxa interna de retorno do investimento; além de, conforme verificado nas auditorias, impactar a experiência do usuário. Ressalvou que foi realizada pesquisa de origem-destino apenas por meio da empresa contratada pelo Município para a elaboração do projeto básico da Concorrência Pública nº 01/2011, o que exclui da análise as pessoas que não utilizam o serviço por não atender às suas necessidades. Assim, *"os valores de capex e opex se mostram falhos, ficando prejudicada a elaboração de um planejamento de médio e longo prazo para o sistema de TPC"*.

3. O prazo contratual não foi feito com base em estudos econômico-financeiros, tendo o Município fixado arbitrariamente, para o atual contrato de concessão, o prazo de 20 (quinze) anos com fundamento no art. 4º da Lei Municipal nº 8.845 de 21 de dezembro de 2010[1]. Explicou a CAUD que "*(...) são necessários cálculos de investimentos, custos operacionais, depreciação dos bens, amortização dos investimentos, remuneração do investidor, valor tarifário, dentre diversos outros, para somente então ser possível estabelecer o período contratual necessário.*"

Em sua defesa, o Município de Maringá e seus gestores informaram que o procedimento licitatório n.º 001/2011 – P.M.M., que culminou no Contrato de Concessão nº 193/2011 (peça 7), se deu anteriormente à gestão do ora representado.

[1] Art. 4º. A concessão de que trata o art. 1º desta Lei se fará pelo prazo de 20 (vinte) anos, a contar da data da assinatura do instrumento contratual.
Parágrafo único. Desde que expressamente previsto no edital de licitação e no respectivo instrumento contratual, e, uma vez constatada a regularidade da prestação dos serviços pela concessionária, o prazo da concessão a que se refere o caput do presente artigo poderá ser prorrogado por igual período, através de aditamento ao contrato de concessão original, devidamente justificado em processo administrativo próprio.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Ressaltaram que o projeto licitado à época foi estruturado com base em estudos técnicos e financeiros realizados na fase interna da licitação, que teriam considerado a viabilidade econômica e financeira do projeto, desenvolvendo pesquisas com mais de 17.000 (dezessete mil) usuários do sistema.

Defenderam a regularidade do procedimento licitatório citado, destacando que foi objeto de *"análise realizada por esse Eg. Tribunal de Contas, no âmbito da Representação n.º 101497/11, bem como a avaliação conduzida pelo Poder Judiciário do Estado do Paraná, no âmbito da Ação Popular n.º 4910/2011 e Apelação Cível e Reexame Necessário n.º 1.013.858-2"*.

Quanto ao prazo da concessão, o Município defendeu que dispunha de autorização legislativa para a fixação do tempo de concessão, inexistindo qualquer irregularidade.

Com relação à realização de pesquisa domiciliar, para alterações da rede de transporte, a municipalidade aduziu que a pesquisa requereria grande volume de recursos, demandando estudos orçamentários para a sua realização, sendo que a medida deve ser realizada de forma cautelosa, estruturada para modificações de longo prazo e debatidas com a população, como o realizado quando da recente elaboração do plano diretor.

Não obstante, afirmou que iniciará tratativas internas para a realização de pesquisa de origem e destino domiciliar, não perdendo de vista as limitações orçamentárias existentes. O acompanhamento da atual rede de transporte continuará a ser realizado e as alterações serão estudadas sempre verificando o quanto as alterações geram de *capex* e *opex*, portanto, de custos no sistema, visando também a contenção de custos e da tarifa.

A propósito, a CAUD relatou que, ao se manifestar acerca do Relatório Preliminar de Fiscalização, *"o Município informou, em síntese, que analisará a conveniência e a oportunidade do envio de Projeto de Lei para alterar o prazo da futura concessão, não interferindo no atual contrato; que iniciará tratativas internas para a realização de pesquisa origem e destino domiciliar, não perdendo de vista as limitações orçamentárias existentes; que o acompanhamento da atual rede de transporte continuará a ser realizado e as alterações serão estudadas sempre*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

verificando o quanto as alterações geram de capex e opex, visando também a contenção da elevação de custos e da tarifa".

Em que pesem os esclarecimentos prestados pela Municipalidade e a efetiva adoção de algumas iniciativas para o saneamento das irregularidades, os achados identificados não foram saneados e remanescem.

Apesar de o processo licitatório de concessão ter se embasado em estudo prévio, corroborando a análise dos pareceres técnicos, entendo que a equipe de auditoria demonstrou a insuficiência do projeto econômico-financeiro, como a ausência de pesquisa para justificar as tarifas adotadas, a ausência de parâmetros técnicos para definir o prazo contratual e a ausência de pesquisa de origem e do destino domiciliar, o que compromete a estipulação da demanda oculta e inviabiliza o cálculo do *capex* (custo de investimento da concessão) e *opex* (custo de sua operacionalização).

Tem-se, no entanto, que a Lei Federal nº 8.987/1995 (Lei de Concessões) prevê cláusulas contratuais mínimas, dentre as quais se destacam as dos incisos I a IV do art. 23[2], as quais ensejam a obrigatoriedade de se calcular os chamados *capex* – custo de investimento da concessão – e *opex* – custo de sua operacionalização.

Por sua vez, essa estimativa depende da prévia realização de estudos de demanda, que, conforme aduzido pela CAUD, dependem *"notadamente de demanda do serviço, com pesquisas de origem e de destino domiciliares, a fim de se captar tanto os dados históricos quanto a demanda oculta que surge pela dinamicidade do município, o que permite a realização de cálculos estatísticos que correlacionam as variáveis já identificadas no passado e as tendências estruturais relacionadas ao transporte coletivo"*.

[2] Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:
I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão;
II - ao modo, forma e condições de prestação do serviço;
III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;
IV - ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Assim, nos termos do art. 9º, § 1º, da Lei Nacional de Mobilidade Urbana[3], o estudo da demanda é a base para o cálculo do valor a ser investido e dos custos de operacionalização do serviço, considerando-se a justa remuneração do concessionário e o valor estimado para a tarifa a ser cobrada do usuário, o qual não está sendo devidamente avaliado no presente caso.

Diante do exposto, acolho parcialmente a proposta de emissão das seguintes determinações, haja vista que visam a elaboração de estudo acerca das atuais bases do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão em questão:

> ▪ Determinações:
>
> **[1.2]** Em até 1 (um) ano, estruturar um projeto econômico-financeiro com base em dados e informações confiáveis (dados brutos ou auditados), considerando como premissa estudos relacionados à demanda, levando em conta as variáveis socioeconômicas que têm impacto potencial na previsão do transporte, como renda, nível de emprego, matrículas em instituições de ensino e demais variáveis que possam demonstrar as características da população relevantes a tal estudo; e pesquisa de origem e destino domiciliar com o intuito de captar a demanda oculta, para que o presente contrato possa ser adaptado às necessidades atuais da população no que diz respeito ao Transporte Coletivo de Maringá;
>
> **[1.3]** Em até 1 (um) ano, realizar estudos para avaliar a suficiência dos investimentos (*capex*), assim como dimensionar os custos de operacionalização do serviço (*opex*) e a aderência de ambos à realidade, a fim de atender adequadamente (nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995) à população que utiliza o serviço;

Por outro lado, deixo de acolher as seguintes determinações, haja vista que a definição e a adoção das devidas medidas saneadoras para a alteração de contrato de concessão vigente se inserem no âmbito de análise de oportunidade

[3] § 1º A tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público coletivo deverá ser constituída pelo preço público cobrado do usuário pelos serviços somado à receita oriunda de outras fontes de custeio, de forma a cobrir os reais custos do serviço prestado ao usuário por operador público ou privado, além da remuneração do prestador.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

e conveniência da Administração, resguardando-se, quando devido, o contraditório e a ampla defesa da concessionária contratada.

> [1.1] Em até 6 (seis) meses, enviar à Câmara Municipal projeto de lei para revogar o tempo exato de concessão do transporte público coletivo, para que o próximo contrato seja estabelecido em prazo fundamentado em bases econômico-financeiras;
>
> [1.4] Em até 16 (dezesseis) meses, adaptar o contrato de concessão de transporte coletivo vigente com fundamento nos estudos mencionados nas determinações [1.2] e [1.3];

Em substituição às medidas propostas, ajusto a medida do item 1.4 para que seja emitida a seguinte determinação:

> **[1.4]** Em até 16 (dezesseis) meses, com fundamento nos estudos mencionados nas determinações [1.2] e [1.3], verificar a adequação da equação econômico-financeiro do contrato de concessão de transporte coletivo vigente, e utilizar esses estudos para embasar as futuras contratações e eventual prorrogação contratual.
>
> **2.2.**
> **2.3. ACHADO 2: O Município não faz o adequado planejamento do sistema de transporte coletivo;**

Quanto à segunda irregularidade, a CAUD verificou as seguintes irregularidades no planejamento dos serviços de TPC do Município de Maringá:

1. O Município não promove o planejamento e a gestão integrada nos processos de tomada de decisão relacionados ao sistema de transporte público coletivo. Relatou, a CAUD que, questionado a respeito, *"foi informado que não há arranjo ou fluxo integrado de procedimentos no âmbito da estrutura institucional municipal relacionados às temáticas de TPC, de sistema viário e de uso do solo, e que também não há legislação ou ato infralegal que determine a intersetorialidade na gestão desse sistema"*.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

2. O Município não realiza estudos relacionados ao planejamento contínuo operacional no âmbito da gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo. A este respeito, relatou a CAUD que o Município informou que "*o sistema de TPC foi objeto de estudos relativos ao Plano Municipal de Mobilidade Urbana, publicado em outubro de 2022"*. Entretanto, *"não foram apresentados estudos relacionados ao planejamento contínuo e ao monitoramento"*.

3. O Município não realiza estudos relacionados aos investimentos necessários ao aperfeiçoamento (adequação) do sistema de transporte público coletivo. A CAUD registrou que foi indicado "*um caderno intitulado "Relatório 2.2 - Diagnóstico e Prognóstico", no qual é demonstrado o diagnóstico da mobilidade urbana municipal de modo a subsidiar o respectivo Plano*". Entretanto, *"verifica-se que são retratados apenas cenários, não havendo estudos mais específicos e concretos acerca dos investimentos necessários ao aperfeiçoamento o sistema de TPC"*.

Em sua defesa, o Município de Maringá apresentou os documentos referentes ao aperfeiçoamento do sistema e o Plano de Mobilidade Urbana do Município, que inclui a análise do sistema de transporte coletivo e uma projeção de planeamento de longo prazo do serviço.

Salientou que, no ano de 2022, foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana do Município de Maringá - PR, que contém uma projeção de toda a cidade de um planejamento a longo prazo, que possui plano diretor de mobilidade urbana que é periodicamente revisado e atualizado.

Aduziu que o planejamento do sistema de transporte coletivo do município é realizado de forma contínua e integrada, envolvendo diversas secretarias e departamentos, além da participação ativa da comunidade e dos usuários do sistema. Informou que este plano inclui estudos de demanda, projeções de crescimento populacional e análise de fluxos de tráfego, visando a melhor eficiência e cobertura do serviço de transporte, e que as ações planejadas são implementadas de forma gradual, conforme disponibilidade orçamentária e prioridades identificadas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Salientou que o Município tem três prioridades: a gratuidade no sistema, a reestruturação da malha de transporte, e a melhoria da frota de ônibus junto à conscientização da população, visando atingir 25% de participação do transporte coletivo na divisão modal.

Finalmente, apresentou documentos e tabelas que demonstram a existência de uma variação mensal na quilometragem e na demanda do transporte coletivo e, assim, evidenciariam a realização de ajustes mensais.

Em que pese as justificativas e documentos apresentados pelo Município, não houve confrontamento específicos das impropriedades identificadas e nem explicação de que forma as melhorias realizadas sanearam as impropriedades identificadas. Bem assim, o Município igualmente não comprovou o planejamento adequado e a existência de Plano de Mobilidade Urbana com a especificação de metas e prioridades.

Pois bem, nos termos do inciso V do art. 30 da Constituição Federal[4], compete ao Município o acompanhamento do serviço de transporte público coletivo, integrando o seu planejamento com o de outras políticas públicas.

Portanto, sendo um planejamento intersetorial, o ente deve constantemente realizar análises e pesquisas acerca do que é preciso investir para a melhoria da mobilidade, da ocupação do solo, do sistema de transporte e de outras políticas, conforme art. 6º, inciso I, e art. 22, inciso I, da Lei Federal nº 12.587/2012:

> Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:
>
> I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;
>
> (...)
>
> Art. 22. Consideram-se atribuições mínimas dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos

[4] Art. 30. Compete aos Municípios:
(...)
V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

> respectivamente do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana:
>
> I - planejar e coordenar os diferentes modos e serviços, observados os princípios e diretrizes desta Lei.

Diante do exposto, corroborando os pareceres técnicos, acolho integralmente a proposta de emissão das seguintes determinações:

> ▪ Determinações:
>
> **[2.1]** Em até 6 (seis) meses, estabelecer, através de ato normativo, a implementação de uma abordagem integrada nos processos de tomada de decisão relacionados ao transporte público coletivo, contemplando, por exemplo, as políticas de desenvolvimento urbano, como uso e ocupação do solo, planejamento, habitação e sistema viário, conforme indicado pelo artigo 6º da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e aplicá-la em todos os casos em que o setor de transporte coletivo deva ser alertado sobre situações relacionadas à necessidade de eventual expansão ou supressão do serviço;
>
> **[2.2]** Em até 6 (seis) meses, implementar protocolos de planejamento no âmbito da gestão do transporte público coletivo, relativos à integração entre linhas, à capilaridade do sistema, ao gerenciamento da oferta e demanda, entre outros, visando ao monitoramento contínuo da operação desse serviço;
>
> **[2.3]** Em até 1 (um) ano, realizar estudos relacionados aos investimentos em infraestrutura urbana, como, por exemplo, trânsito, faixas exclusivas, número de veículos, corredores exclusivos, para a melhoria do Sistema de Transporte Coletivo, apresentar essas inclusões em um cronograma e no Plano Plurianual, e implementá-las.

ACHADO 3: O Município não possui gestão adequada dos dados sobre o transporte público coletivo de modo a torná-los confiáveis para a tomada de decisão:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Quanto à terceira irregularidade, a CAUD verificou em sua fiscalização que o Município de Maringá é totalmente dependente dos relatórios fornecidos pelo sistema de bilhetagem operado pela concessionária, tendo ainda verificado que:

1. O *Intelligent Transport System* – ITS (sistema de bilhetagem + dados de GPS) ou Sistema de Bilhetagem Eletrônica – SBE (sistema de bilhetagem) não está sob o controle do Município. A este respeito, a CAUD relatou que *"o sistema tecnológico que dá suporte à operação do TPC está sob controle da empresa Transdata, contratada pela Concessionária"*, sendo que a Transdata presta contas apenas à Transporte Coletivo Cidade Canção (a concessionária).

2. O Poder Público não tem acesso direto aos dados brutos gerados pelo sistema.

3. O Município não realiza aferição de integridade dos dados constantes no sistema de bilhetagem, na medida em que tal atividade fica inviabilizada pela terceirização dos serviços de TPC e sistemas agregados e ausência de acesso aos dados pertinentes. Ainda, registrou que os gestores confirmaram que não são realizadas auditorias nas bases de dados.

4. Os mecanismos utilizados pelo Município para garantir a integridade dos dados relacionados ao sistema de transporte público coletivo não são suficientes para reduzir a probabilidade e/ou o impacto de perda dos dados. A este respeito, *"os responsáveis afirmaram desconhecer a existência de (i) planos de continuidade para o caso de interrupção do sistema de bilhetagem eletrônica; (ii) mecanismos de recuperação em caso de perdas de dados; e (iii) estratégias de cópia de segurança dos dados adotada para o SBE"*.

A CAUD registrou, ainda, que, ao se manifestar acerca do Relatório Preliminar de Fiscalização, o Município apresentou duas respostas (fls. 112 a 113 e 128 a 130 da peça 5*)*. Em uma, *"esclarece que tem acesso aos dados brutos do Sistema, o que não corrobora sua própria entrevista realizada durante a auditoria"*. Na outra resposta, *"reconhece que o sistema é complexo e que a Prefeitura tem dificuldades para o acesso, sustentando, ainda, que o desenvolvimento de software seria custoso e demandaria muito tempo para ser feito, de modo que a melhor a*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

solução seria a contratação de uma empresa específica. Menciona ainda que a empresa não oferece resistência a repassar informações, e que faz a regulação da concessão corretamente".

Em sua defesa, de modo complementar, o Município de Maringá alegou que foram implementados sistemas de monitoramento e coleta de dados em tempo real, que são analisados por equipes especializadas para garantir a confiabilidade das informações. Além disso, alegou que estaria estabelecendo parcerias com instituições de ensino e pesquisa para aprimorar a metodologia de coleta e análise de dados, visando sempre a melhoria contínua na tomada de decisões.

Salientou que os sistemas de bilhetagem eletrônica (SBE) e de monitoramento inteligente de transporte (ITS) são fornecidos pela empresa TRANSDATA, que possui mais de 30 anos de expertise e que o Município tem acesso direto e autônomo a relatórios diários de bilhetagem eletrônica, o que permite uma fiscalização eficiente e um replanejamento diário, verificando as partidas realizadas, a velocidade média de operação e a execução dos itinerários.

Informou que possui acesso aos dados brutos do sistema de bilhetagem eletrônica, que contêm as informações pormenorizadas de cada um dos acessos realizados, tendo registrado, por outro lado, que o tratamento dos dados brutos demanda expertise técnica inexistente nos quadros do município, conforme informado no SEI n.º 01.17.00119868/2023.19.

Finalmente, relatou que a SEMOB contratou 6 agentes fiscais que atuam em campo para verificação do cumprimento de serviço da operação do transporte coletivo, incluindo horários e carregamentos. Com a implementação do sistema de fiscalização descrito anteriormente será possível confrontar os relatórios emitidos pela empresa com os emitidos pelo próprio órgão gestor, sendo ainda possível, conferir *in loco* os apontamentos oriundos dos usuários, criando assim, as rotinas de fiscalização.

As justificativas apresentadas não são capazes de afastar as irregularidades identificadas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

A CAUD demonstrou que o Município não realiza a aferição de integridade dos dados constantes no sistema de bilhetagem, bem como não tem acesso a totalidade de dados para fiscalização e planejamento da concessão, o que seria essencial para a gestão estratégica da mesma, conforme disposto pelos arts. 29 e 30 da Lei de Concessões:

> Art. 29. Incumbe ao poder concedente: I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;
>
> Art. 30. No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.

Neste viés, as boas práticas elencadas pela CAUD poderiam ser adotadas para a redução de risco de quebra de integridade dos dados, em benefício da melhoria da gestão estratégica e fiscalização da concessão:

> a) Incorporação pelo Poder Concedente de todos os sistemas informatizados relacionados ao TPC (sistema de bilhetagem eletrônica, GPS, internet, validadores, catracas, sensores, antenas etc.). Nesse cenário, a concessão envolveria somente a frota de veículos, ficando toda a gestão da informação aos cuidados do Poder Público[5];
>
> b) Terceirizações independentes de frota e de sistemas informatizados, de modo que a concessionária do TPC não tenha vínculo jurídico com a fornecedora de tecnologias, eliminando, dessa forma, o conflito de interesses cujos efeitos acabam, em geral, incidindo sobre os dados do TPC[6];
>
> c) Replicação em tempo real dos dados do TPC em ambiente do Poder Concedente[7], com realização de auditoria sobre as bases de dados envolvendo cruzamentos entre diversas versões dessas bases

[5] A exemplo do que ocorre na gestão do transporte público coletivo do Município de Curitiba.
[6] Frente Nacional de Prefeitos; ITDP Brasil. Mapeamento do uso e abertura de dados para a gestão do TPC nos municípios brasileiros. p. 46. Disponível em: https://itdpbrasil.org/wp-content/uploads/2022/12/Mapeamento-do-uso-e-abertura-de-daods-para-agestao-do-transporte-publico-coletivo-nos-municipios-brasileiros.pdf. Acesso em 19 de janeiro de 2024
[7] Nos moldes que está sendo proposto no edital – ainda em elaboração – para a nova concessão da Agência de Assuntos Metropolitanos do Paraná (AMEP).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Diante do exposto, corroborando os pareceres técnicos, acolho integralmente a proposta de emissão das seguintes determinações e recomendações:

Determinações:

[3.1] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à concessionária, o acesso aos dados brutos do SBE, na modalidade somente leitura, via acesso direto ao banco de dados ou via replicação de dados em ambiente controlado pelo Município, a fim de utilizar esses dados para a gestão do Sistema, conforme itens abaixo;

[3.2] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à concessionária, o acesso aos técnicos do Município do Acordo de Nível de Serviço vinculado ao contrato entre a empresa fornecedora do SBE e a concessionária. Após, no mesmo prazo, realizar análise, com emissão de parecer conclusivo, acerca da adequação dos mecanismos de recuperação de dados acordados entre as empresas;

[3.3] Em 12 (doze) meses, executar rotinas de fiscalização que tenham como objeto a verificação da integridade dos dados do sistema (por exemplo: cruzamento de dados, verificações in loco dos dados armazenados no sistema – odômetro físico versus relatórios de quilometragem, catraca física versus SBE outros), com a produção de relatório e encaminhamentos a eventuais inconsistências;

[3.4] Em 12 (doze) meses, definir normativamente diretrizes para fiscalização da execução contratual que tenham como objeto a verificação da integridade dos dados produzidos pelo SBE que contemplem, no mínimo, periodicidade de sua realização, verificações a serem realizadas, atribuição de responsáveis e produção de relatório.

Recomendação:

[3.5] Em até 6 (seis) meses, providenciar programa de capacitação para os servidores públicos que trabalham diretamente com o SBE que permita incrementar a capacidade de identificação, planejamento, implementação e melhoria de controles de segurança das informações relacionadas ao sistema.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

ACHADO 4: O Município não realiza o acompanhamento periódico dos parâmetros financeiros do contrato:

Quanto à quarta irregularidade, a CAUD listou os seguintes indícios de ausência de acompanhamento periódico dos parâmetros financeiros dos contratos pelo Município de Maringá:

1. O Município não acompanha periodicamente os parâmetros de custos, inclusive os relacionados aos ganhos de eficiência do setor. Registrou que *"depois que a Concessionária apresentou inicialmente seus componentes tarifários, o Município não procede à análise periódica para embutir na tarifa eventuais ganhos de produtividade, o que beneficiaria os passageiros com os ganhos de eficiência do setor"*. Ainda observou que, desde a Lei Nacional de Mobilidade Urbana, *"não é mais uma discricionariedade do Município fazer o acompanhamento dos custos, na medida em que os ganhos de eficiência e de produtividade deverão ser repartidos com os usuários, conforme estabelece o já citado art. 9º, § 9º, do referido diploma legal"*.

2. O Município não acompanha a variação da taxa de oportunidade/custo médio ponderado de capital no momento dos investimentos e não acompanha os investimentos já realizados, o que foi verificado em entrevista realizada com o Secretário Municipal (pergunta 14 - fl. 015 da peça 8). A propósito, relatou que:

> (...) **a taxa estabelecida no início do contrato para remunerar os investimentos foi engessada para os 20 anos do prazo contratual**.
>
> Além disso, as taxas fixadas para remunerar tanto o custo do serviço prestado quanto o retorno sobre o capital investido não foram definidas pela estruturação econômico-financeira que deveria ter sido realizada pelo Município; pelo contrário, foi elaborada pela própria contratada.
>
> **Ocorre, todavia, que os investimentos em TPC se prolongam no tempo. Nesse sentido, a taxa de remuneração justa pelo capital investido pode não ser a mesma no primeiro ou no oitavo ano de investimento**, por exemplo, o que demandaria um período estabelecido em contrato para que as partes possam recalcular a taxa da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

> oportunidade de remuneração do capital para aplicar aos novos investimentos.
>
> Cabe esclarecer que não se pode alterar a taxa de investimentos já realizados, na medida em que o investidor analisa o seu custo de oportunidade no momento do investimento. Entretanto, para os próximos, é possível que a taxa possa ser alterada, mantendo justa a rentabilidade do concessionário durante todo o contrato, ao calculá-la sempre no momento da renúncia de liquidez. (grifos nossos)

Verificou ainda que o Município não controla os investimentos realizados na frota, sendo que a equipe de auditoria requereu a lista de veículos que existentes e substituídos, e recebeu documento com apenas os ônibus substituídos nos 24 meses anteriores (peça 13).

Em sua defesa, o Município de Maringá informou que o contrato de concessão de transporte coletivo utiliza um modelo de regulação contratual, no qual os custos e as condições foram definidos previamente durante o processo licitatório. Este modelo de regulação contratual estabelece, desde a modelagem inicial, variações do preço obtido no âmbito do procedimento licitatório através de: (a) reajuste anual; (b) matriz de risco contratuais; (c) níveis qualitativos de serviços; (d) obrigações de investimentos, entre outros arranjos contratuais.

Por sua vez, o contrato prevê a alocação integral dos riscos relacionados aos consumos e despesas para a concessionária, sendo realizadas apenas correções monetárias anuais.

Diante disso, sustentou que alterar os parâmetros de custos inicialmente definidos no contrato de concessão transformaria o contrato em um procedimento de reembolso, em que todos os custos incorridos pela concessionária seriam repassados para a concessão, gerando gastos e exigindo ingerência excessiva do Poder Público nas operações da concessionária.

Defendeu que a verificação e internalização dos custos efetivos da concessionária na tarifa de remuneração poderia desestimular a otimização dos recursos pela empresa.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Salientou que esse cenário demandaria que o Poder Público tivesse agentes internos na empresa para verificar e autorizar cada despesa, o que não seria razoável ou praticável.

Finalmente, frisou que a Lei Federal nº 8.987/95, em seu artigo 2º, inciso II, define que a concessão é regida por "conta e risco" da concessionária, sendo que o acompanhamento dos parâmetros financeiros dos contratos de transporte coletivo é realizado periodicamente por meio de auditorias internas e externas.

As razões de defesa não prosperam.

Independentemente do modelo tarifário adotado, o Município deve zelar pelo adequado acompanhamento dos custos do serviço associado ao controle do valor da tarifa, o que não tem sido feito pela municipalidade.

Conforme demonstrado pela CAUD, *"depois que a Concessionária apresentou inicialmente seus componentes tarifários, o Município não procede à análise periódica para embutir na tarifa eventuais ganhos de produtividade, o que beneficiaria os passageiros com os ganhos de eficiência do setor"*.

Verificou-se, ademais, conforme análise da Coordenaria de Gestão Municipal, que o Município não controla os investimentos realizados na frota, bem como não procede à análise periódica para embutir na tarifa eventuais ganhos de produtividade, deixando, assim, de atender aos ditames do § 9º do art. 9º da Lei Nacional de Mobilidade Urbana[8].

Diante do exposto, corroborando os pareceres técnicos, acolho integralmente a proposta de emissão das seguintes determinações e recomendações:

> <u>Determinações:</u>
>
> **[4.1]** Em até 1 (um) ano, verificar no estudo econômico-financeiro mencionado no Achado 1 se os parâmetros tarifários apresentados nos termos do Anexo V.2 do Edital de Licitação (anexo 3, peça

[8] § 9º Os reajustes das tarifas de remuneração da prestação do serviço observarão a periodicidade mínima estabelecida pelo poder público delegante no edital e no contrato administrativo e incluirão a transferência de parcela dos ganhos de eficiência e produtividade das empresas aos usuários.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

6, fls. 11 a 20), contidos na proposta da Concessionária (e ainda vigentes) estão ultrapassados, e, caso estejam, aplicar os ganhos de eficiência apurados e repactuar o contrato, em razão do longo tempo em que ainda terá vigor;

[4.2] Em até 1 (um) ano, iniciar o acompanhamento, no mínimo, anual, por meio de dados históricos confiáveis (produzidos e devidamente auditados, conforme Achado 3, dos ganhos de eficiência de todos os coeficientes tarifários apurados no estudo econômico-financeiro mencionado no Achado 1, apresentados nos termos do Anexo V.2 do Edital de Licitação (anexo 3, peça 6, fls. 11 a 20) a fim de verificar se já estão ultrapassados e, sempre que verificado, aplicá-los;

[4.3] Em até 2 (dois) meses, iniciar o acompanhamento da idade da frota, mês a mês, a fim de verificar se está correspondendo à idade média apresentada na proposta da concessionária Cidade Canção, qual seja, 4 anos, vez que a idade de cada veículo é que corresponderá a base para a remuneração do capital investido;

Recomendação:

[4.4] Em até 1 (um) ano, iniciar o acompanhamento das taxas de captação relacionadas ao custo ponderado médio de capital, de modo a aferir se, nos momentos em que há investimento de capital pela concessionária, a taxa de retorno está embasada em premissas de mercado confiáveis, conforme exemplo do documento Metodologia de Cálculo do WACC, elaborado pelo Ministério da Fazenda[9].

ACHADO 6: O Município não possui controles mínimos instituídos para acompanhar se os serviços de transporte público coletivo prestados aos usuários são eficientes sob os aspectos de tempo e comodidade:

Quanto à sexta irregularidade, a CAUD identificou os seguintes indícios de que não há, por parte do Município de Maringá, controles mínimos para acompanhar se os serviços de TPC são eficientes sob os aspectos de tempo e comodidade, a saber:

[9] Ministério da Fazenda. Metodologia de Cálculo do WACC. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/guias-e-manuais-anteriores-a2019/metodologia-de-calculo-do-wacc2018.pdf

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

1. Deficiências no regramento instituído no Município estabelecendo parâmetros de qualidade na prestação do serviço de transporte. Por meio de entrevista, a CAUD verificou que, exceto pelo art. 13 da Lei Municipal nº 4.939/1999[10] - o qual prevê genericamente que o contrato de concessão deve conter critérios definidores da qualidade do serviço -, o município *"não possui disposições normativas e contratuais suficientes ao estabelecimento de critérios, parâmetros, metas e indicadores de qualidade e desempenho dos serviços de TPC"*. Ainda, que o Contrato nº 193/2011 (peça 7) não possui clausulas sobre a matéria, também em desrespeito ao art. 23, inciso III, da Lei de Concessões[11]; nem foram fixadas metas de qualidade e desempenho dos serviços e seus mecanismos de controle, conforme determinado no art. 10, inciso III, da Lei de Mobilidade Urbana[12].

2. O Município não realiza estudos periódicos acerca da oferta e demanda de cada linha, com vistas a subsidiar a adequação do quantitativo de veículos. O que foi verificado por meio de entrevista, na qual o gestor informou que *"houve uma alocação de nova linha em que foram disponibilizados horários e ocorreu adaptação conforme demanda"*.

3. O Município não realiza registro/controle sobre a lotação dos veículos. Em entrevista, *"os agentes públicos afirmaram que 'foram disponibilizadas para a verificação constante da lotação de veículos em linhas aleatórias, com base em relatórios da concessionária, duas servidoras'"*, o que, segundo a CAUD evidencia a ausência de controles formais; bem como de controle autônomo, na medida em que o referido controle é fundamentado em relatórios da concessionária.

Por fim, ressaltou que *"a equipe de auditoria constatou por meio de entrevista com os usuários do TPC que a principal dificuldade apontada por 73,3% dos entrevistados é a alta lotação dos ônibus"*.

---

[10] Art. 13. Serão cláusulas essenciais do contrato de concessão:
(...)
III – critérios definidores da qualidade do serviço;
[11] Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:
(...)
III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;
[12] Art. 10. A contratação dos serviços de transporte público coletivo será precedida de licitação e deverá observar as seguintes diretrizes:
I - fixação de metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle e avaliação;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

A CAUD registrou que, em manifestação ao Relatório Preliminar de Fiscalização (fls. 117 a 119 da peça 5), o município afirmou que faz o acompanhamento de linhas e itinerários para estabelecer adaptações; que as manifestações dos usuários são levadas em consideração; que são impressos relatórios rotineiros para a verificação do cumprimento das viagens programadas; e ressaltou a reestruturação da SEMOB, por meio da contratação de servidores de Tecnologia da Informação.

De modo diverso, a CAUD informou que *"esteve na SEMOB, em Maringá, acompanhando as questões relacionadas à fiscalização e percebeu a existência de apenas duas servidoras que acompanham alguns relatórios impressos do sistema que é controlado pela concessionária"*, bem como observou que a execução contratual não se confunde com o desempenho, concluindo que não foram afastadas as irregularidades suscitadas.

Em sua defesa, o Município explanou que durante a preparação para a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana, foi realizado uma Pesquisa de Opinião do Usuário, que fez parte da base de dados utilizada para o estabelecimento das metas e programas estipulados no Plano de Mobilidade Urbana aprovado em 2022, juntando o documento.

Aduziu, ainda, que no final de agosto/2023 o Município, por meio da Agência Maringaense de Regulação (AMR), realizou uma pesquisa de satisfação no Terminal Urbano Intermodal Dr. Said Felício Ferreira, inspirada no módulo básico da metodologia QualiÔnibus da WRI.

Em relação à Ouvidoria, sustentou que, durante o atendimento das demandas de ouvidoria ,a SEMOB realiza ajustes e conferências em todo o sistema de transporte público coletivo urbano, visando a melhoria contínua e atendimento das solicitações dos usuários conforme rotinas relatadas nos Achados 2 e 3.

Finalmente, afirmou que o Município de Maringá, por meio da Agência Maringaense de Regulação (AMR), realizou a síntese das demandas de ouvidoria de 2022 (Anexo Relatório de Ouvidoria) relacionadas ao transporte público coletivo urbano de Maringá, sendo que no ano de 2022 foram sintetizadas 1479 demandas, classificadas em 14 assuntos e 34 temas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Não obstante as iniciativas adotadas, as justificativas não logram sanear ou afastar o achado.

Conforme observado no parecer da Coordenadoria de Gestão Municipal, as justificativas elencadas pelo Município não se reportam especificamente às irregularidades verificadas, remanescendo, assim, as irregularidades verificadas, de que o Município *"não possui disposições normativas e contratuais suficientes ao estabelecimento de critérios, parâmetros, metas e indicadores de qualidade e desempenho dos serviços de TPC"*; que o Contrato nº 193/2011 (peça 7) não possui cláusulas sobre a matéria, nem foram fixadas metas de qualidade e desempenho dos serviços e seus mecanismos; e que o Município não realiza registro/controle sobre a lotação dos veículos.

Na mesma linha, quanto à ausência de estudos periódicos acerca da oferta e da demanda, observa-se que foram informadas apenas duas pesquisas, uma de 2022 e outra de 2023. No entanto, embora os dados da ouvidoria sirvam aos estudos que devem ser realizados, o trabalho não supre a necessidade de realização de estudos periódicos para a adequação e controle do serviço prestado em favor do bem-estar dos usuários, conforme decorre do do art. 6º, § 1º, da Lei de Concessões, e do art. 10, inciso I, e art. 14, inciso I, da Lei Nacional de Mobilidade Urbana:

> Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.
>
> § 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.
>
> Art. 10. A contratação dos serviços de transporte público coletivo será precedida de licitação e deverá observar as seguintes diretrizes:
>
> I - fixação de metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle e avaliação;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

> Art. 14. São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, sem prejuízo dos previstos nas Leis nºs 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995:
>
> I - receber o serviço adequado, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

Diante do exposto, corroborando os pareceres técnicos, acolho integralmente a proposta de emissão das seguintes determinações, com nova numeração:

> Determinações:
>
> **[6.1]** Em até 1 (um) ano, estipular cláusulas contratuais com os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade dos serviços, assim como fixar as metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle e avaliação, mediante a celebração de aditivo contratual e aplicá-las após a realização de estudos e a abertura de contraditório à concessionária, para que, eventualmente, possa ser justificado algum critério que, porventura, seja desarrazoado;
>
> **[6.2]** Em até 1 (um) ano, aprovar ato normativo que disponha sobre a obrigatoriedade de realização pelo órgão competente de estudos periódicos acerca da oferta e demanda de cada linha, com no mínimo o disciplinamento da frequência e dos elementos a serem abrangidos pelos estudos, bem como a descrição dos procedimentos a serem observados para a adequação do quantitativo de veículos, notadamente a fim de controlar a sua lotação, e implementar as medidas oriundas desses estudos;
>
> **[6.3]** Em até 1 (um) ano, editar ato normativo que institua rotina de registro e controle sobre a lotação de veículos, contendo no mínimo o disciplinamento das formas de execução do controle, agentes responsáveis pela execução e supervisão, periodicidade – no mínimo, mensal – e estudos a serem observados para mitigar os casos de superlotação, e implementá-lo; se possível, implementar tudo isso por meio de Tecnologia da Informação, de modo a ganhar produtividade no serviço público.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

ACHADO 7: O planejamento das operações do transporte público coletivo não é orientado, dentre outros, por dados/informações/pesquisas relacionados à jornada dos usuários:

Quanto à sétima irregularidade, relacionado ao planejamento e elaboração de relatórios anuais de gestão, a CAUD identificou as seguintes falhas:

1. O Município não realiza estudo/controle/pesquisa acerca da percepção dos usuários com vistas a aplicá-los no planejamento das viagens, o que foi verificado por meio de entrevista com a Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (fl. 014 da peça 8). A CAUD registrou que, em 2021, foram realizadas pesquisas que incluíram a verificação da frequência de utilização de ônibus pelos usuários e a duração média das viagens, mas que o trabalho teve como finalidade subsidiar a instituição da Política Municipal de Mobilidade e a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana de Maringá, não ao interesse específico do Poder Público em aprimorar o planejamento cotidiano do TPC. Ainda, que *"o Município não demonstrou a realização de outros estudos ou controles sobre a jornada dos usuários durante os mais de doze anos de vigência do Contrato de Concessão nº 193/2011"*.

2. A Ouvidoria do Município não elabora os relatórios anuais de gestão. A este respeito, a CAUD observou que há um canal de ouvidoria no sítio eletrônico municipal, mas que *"se trata de ouvidoria geral do Município, não dedicada exclusivamente ao tratamento de questões do TPC, o que demonstra a improbabilidade de que o sistema de transporte coletivo seja retroalimentado pelas manifestações dos usuários de ônibus, já que são recebidas e possivelmente solucionadas em uma perspectiva meramente individualizada e adstrita a cada situação concreta"*. Apurou que, por meio de pesquisa efetuada nos endereços eletrônicos informados em entrevista, bem como no portal da Prefeitura de Maringá, das publicações do Portal da Transparência e da Secretaria de Compliance e Controle, não foram identificados os relatórios de gestão anuais emitidos pela Ouvidoria Geral.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Finalmente, a CAUD aduziu que em resposta ao Relatório Preliminar de Fiscalização (anexo 2, peça 5, fls. 119 e 120), o Município mencionou pesquisa realizada com a finalidade de subsidiar o Plano de Mobilidade Urbana, perfectibilizado em 2022, a qual teria apurado origem-destino, motivo de viagens e razões para a não utilização do transporte público. Observou que outra pesquisa está sendo realizada, desde o ano de 2023, pela Agência Reguladora Municipal, com resultados ainda pendentes de finalização. Com relação à ouvidoria, identificou que a Agência Maringaense de Regulação tabulou as reclamações inerentes ao sistema de transporte coletivo e a síntese será publicada no site da referida Agência.

Em complementação, na defesa apresentada, o Município afirmou que será realizado pela SEMOB um planejamento de ações para o aperfeiçoamento das questões relacionadas as principais reclamações do serviço de transporte público coletivo para melhorias do TPC e apresentado a esta Corte de Contas.

Outrossim, reiterou que a Agência Maringaense de Regulação em seu site institucional publicou dois relatórios que sintetizam as demandas de Ouvidoria (156) dos anos de 2022 e 2023 relacionadas ao TPC, que pode ser acessado pelo seguinte link: *https://amr.maringa.pr.gov.br/publicacoes/*.

A despeito da adoção de efetivas medidas pelo poder público, as falhas não lograram ser afastadas.

Conforme evidenciado na análise da Coordenadoria de Gestão Municipal, a Ouvidoria do Município não elabora os relatórios anuais de gestão, sendo que foi juntado apenas um “Relatório Ação” da ouvidoria do ano de 2022 (peça 55), destinado a *“embasar o planejamento das ações de monitoramento do contrato de concessão realizados por esta agência”*.

Ademais, a respeito dos estudos realizados pela Agência Maringaense de Regulação, a Coordenadoria concluiu que o trabalho teve como finalidade subsidiar a instituição da Política Municipal de Mobilidade e a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana de Maringá, não ao interesse específico do Poder Público em aprimorar o planejamento cotidiano do TPC, sendo, ainda, que *“o Município não demonstrou a realização de outros estudos ou controles sobre a*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

jornada dos usuários durante os mais de doze anos de vigência do Contrato de Concessão nº 193/2011".

Finalmente, tem-se que o art. 13, incisos I, II, III e VI[13], o art. 14[14] e o art. 15, parágrafo único[15], da Lei nº 13.460/2017 estabelecem a obrigação de as Ouvidorias elaborarem relatório de gestão anual a partir de manifestações dos usuários, com a indicação de falhas e sugestões de melhorias, o qual deve ser integralmente disponibilização na internet.

Diante do exposto, corroborando os pareceres técnicos, acolho integralmente a proposta de emissão das seguintes determinações e recomendações, com nova numeração:

Determinação:

[7.1] Em até 6 (seis) meses, passar a publicar anualmente no *site* do Município o relatório de gestão da ouvidoria, contendo, no mínimo, o número de manifestações recebidas no ano anterior, o motivo das manifestações, a análise dos pontos recorrentes e as providências adotadas pela Administração, e utilizá-lo como insumo para o planejamento das operações do serviço de TPC.

Recomendação:

[7.2] Em até 12 (doze) meses, passar a elaborar pesquisas anuais de qualidade dos serviços, com a captação da percepção dos usuários sobre aspectos relacionados à frequência de utilização do serviço, à quantidade média de ônibus tomada por usuários nos trajetos de ida e volta (viagens diretas ou com baldeações), ao tempo de espera média entre eventuais integrações (baldeações), sobre as distâncias das viagens (viagens curtas, média e longas) dentre outros considerados relevantes para

[13] Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípuas, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:
I - promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário;
II - acompanhar a prestação dos serviços, visando a garantir a sua efetividade; III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços; (...)
VI - receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula;
[14] Art. 14. Com vistas à realização de seus objetivos, as ouvidorias deverão:
I - receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos; e
II - elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá consolidar as informações mencionadas no inciso I, e, com base nelas, apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos.
[15]Parágrafo único. O relatório de gestão será:
I - encaminhado à autoridade máxima do órgão a que pertence a unidade de ouvidoria; e
II - disponibilizado integralmente na internet.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

a melhoria dos serviços na visão dos usuários do TPC.

ACHADO 8: A infraestrutura do sistema de transporte público coletivo do Município não é adequada:

Quanto à oitava irregularidade, a CAUD indicou a obrigatoriedade de observância a normas técnicas específicas que tratam de requisitos de acessibilidade dos equipamentos relacionados aos serviços de transporte coletivo, a saber, os arts. 5º[16] e 16[17] da Lei Federal nº 10.098/2000 (que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências); art. 10[18], art. 12[19] e art. 15, § 1º[20], do Decreto Federal nº 5.296/2004 (que regulamenta a lei supracitada); e art. 55, *caput*, da Lei Federal nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência).[21]

Nessa linha, a CAUD apurou que a principais normas técnicas sobre o tema emitidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) são a NBR 15646/2008, a NBR 14022/2011 e a NBR 9050/2020; e listou as "seguintes inadequações na infraestrutura do sistema de TPC de Guarapuava, as quais podem também ser observadas no Relatório Fotográfico da auditoria (anexo 2, peça 5, fls. 92 a 106)":

---

[16] Art. 5º O projeto e o traçado dos elementos de urbanização públicos e privados de uso comunitário, nestes compreendidos os itinerários e as passagens de pedestres, os percursos de entrada e de saída de veículos, as escadas e rampas, deverão observar os parâmetros estabelecidos pelas normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

[17] Art. 16. Os veículos de transporte coletivo deverão cumprir os requisitos de acessibilidade estabelecidos nas normas técnicas específicas.

[18] Art. 10. A concepção e a implantação dos projetos arquitetônicos e urbanísticos devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referências básicas as normas técnicas de acessibilidade da ABNT, a legislação específica e as regras contidas neste Decreto.

[19] Art. 12. Em qualquer intervenção nas vias e logradouros públicos, o Poder Público e as empresas concessionárias responsáveis pela execução das obras e dos serviços garantirão o livre trânsito e a circulação de forma segura das pessoas em geral, especialmente das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, durante e após a sua execução, de acordo com o previsto em normas técnicas de acessibilidade da ABNT, na legislação específica e neste Decreto.

[20] Art. 15. No planejamento e na urbanização das vias, praças, dos logradouros, parques e demais espaços de uso público, deverão ser cumpridas as exigências dispostas nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT.
§ 1º Incluem-se na condição estabelecida no caput:
I - a construção de calçadas para circulação de pedestres ou a adaptação de situações consolidadas;
II - o rebaixamento de calçadas com rampa acessível ou elevação da via para travessia de pedestre em nível; e III - a instalação de piso tátil direcional e de alerta

[21] Art. 55. A concepção e a implantação de projetos que tratem do meio físico, de transporte, de informação e comunicação, inclusive de sistemas e tecnologias da informação e comunicação, e de outros serviços, equipamentos e instalações abertos ao público, de uso público ou privado de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referência as normas de acessibilidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

1. As condições gerais dos pontos de parada e entornos do sistema de transporte público coletivo não são adequadas. A este respeito, a CAUD relatou que foram identificadas adversidades nas inspeções *in loco* realizadas pela equipe de fiscalização na amostra de 42 pontos de parada em diferentes regiões da cidade. Citam-se, como exemplos: ausência de sinalização indicativa de ponto de parada (constatada em 4); ausência de dispositivos de sinalização e informação visual sobre a operação das linhas de ônibus (constatada em 41); ausência de dispositivos de sinalização e informação tátil ou auditiva sobre a operação das linhas de ônibus (constatada em 41); ausência de espaço destinado à P.C.R.100 (constatada em 29); e ausências ou inadequações no que diz respeito às calçadas do entorno (ausência de calçadas, constatada em 5; ausência de piso tátil de alerta e direcional, constatada em 38; ausência de rebaixamento de calçadas e/ou faixas elevadas para a travessia de pedestres, constatada em 21; ausência de faixa mínima de 90 cm destinada à circulação de pedestres, constatada em 8; e má qualidade de calçamento, constatada em 17). Complementarmente, também foram observadas: ausências de cobertura nos pontos de parada (constatada em 9), e ausência de assentos (constatada em 10) – (anexo 5, peça 8, fls. 27 a 30).

Ainda, afirmou que em entrevistas com os usuários foram relatadas más condições relacionadas às calçadas e aos pontos de ônibus.

2. As condições gerais dos veículos do sistema de transporte público coletivo não são adequadas. A este respeito, relatou que, em entrevista, “foi informado que não são realizadas inspeções técnicas nos veículos do TPC”, obrigação que não é prevista no Contrato nº 193/2011 (peça processual n.º 007)

Ainda, registrou que a equipe de auditoria inspecionou 21 (vinte e um) veículos, sendo que: “em 5 deles (prefixos 6462, 7329, 6804, 6803 e 6444) não constava a identificação do veículo (prefixo) no salão de passageiros; em 13 deles (prefixos 6901, 7243, 6730, 7212, 6928, 7329, 6411, 7328, 7227, 6511, 6444, 7236 e 7241) não constava o contato da ouvidoria; e 1 deles (prefixo 7236) não possuía adequado sistema de iluminação interna”; e que aproximadamente 24% (vinte e quatro por cento) dos usuários entrevistados “consideraram a má qualidade dos ônibus como uma das adversidades enfrentadas na utilização do serviço”.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

3. Problemas de acessibilidade nos veículos do sistema de transporte público coletivo. Dos 21 veículos inspecionados, a CAUD verificou que "(..) em 2 deles (prefixos 6412 e 6804) foi detectado mau funcionamento das plataformas elevatórias; em 10 deles (prefixos 6730, 6927, 6412, 6462, 6411, 6804, 6803, 6456, 6704 e 7236) foi constatada a ausência do Símbolo Internacional de Acesso (SIA) nos locais recomendados pela NBR 14022/2011 (item 7.2); em 2 deles (prefixos 6412 e 6704) foi constatada a ausência de afixação de adesivo com instruções a respeito da fixação de cadeira de rodas e cinto de segurança na área reservada à P.C.R., em desacordo com o recomendado pelo item 7.3.1.2 da NBR 14022/2011; em 1 deles (prefixo 6704) foram constatados defeitos no cinto de segurança destinado ao P.C.R.; em 6 deles (prefixos 6730, 6927, 6804, 6803, 6456 e 6704) foi constatada a ausência de sinalização tátil em coluna ou balaústre nos locais recomendados pelos itens 6.2, 7.3.1.3 e 7.3.2.2 da NBR 14022/2011; em 11 deles (prefixos 7243, 6412, 6462, 7212, 6411, 7227, 6511, 6444, 6704, 7236 e 7241) foi constatado mau funcionamento dos interruptores para solicitação de parada." (anexo 5, peça 8, fls. 31 a 38 – grifos nossos).

4. Problemas de acessibilidade nos terminais do sistema de transporte público coletivo, o que foi confirmado por meio de entrevista, na qual, "foi informado que o terminal do sistema de TPC do Município não apresenta condições de acessibilidade" (fl. 013 da peça 8). Além de, em visitas *in loco*, terem sido verificadas: "(...) inconformidades no que diz respeito à acessibilidade nos termos da NBR 9050/2020 (anexo 5, peça 8, fls. 21 a 26): irregularidades nos revestimentos do piso (em desacordo com o recomendado pelo item 6.3.2 da NBR 9050/2020); e ausência de dispositivos de sinalização e informação tátil ou auditiva sobre a operação das linhas de ônibus (em desacordo com o princípio dos dois sentidos recomendado pelo item 5.2.7 da NBR 9050/2020). Em relação aos sanitários, foi observado que as instalações sanitárias acessíveis não possuem: entrada independente (em desacordo com o recomendado pelo item 7.4.2 da NBR 9050/2020); barra de apoio vertical próxima à bacia sanitária (em desacordo com o recomendado pelo item 7.7.2.21 da NBR 9050/2020); e lavatórios acessíveis (em desacordo com o recomendado pelo item 7.8 da NBR 9050/2020)."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Finalmente, a CAUD registrou que em resposta ao Relatório Preliminar de Fiscalização (anexo 2, peça 5, fls. 120 e 121), o Município se comprometeu a realizar as adequações e manutenções apontadas por meio da obra do Eixo Monumental. Quanto aos pontos de parada e sua acessibilidade, alegou que já existe um inquérito do Ministério Público fazendo a mesma exigência e que sua execução já está sendo tratada no âmbito de um Inquérito Civil citado na resposta. Por último, abordou a questão da fiscalização da frota, mencionando, novamente, a contratação de novos fiscais e visitas periódicas para a aferição dos veículos utilizados e sua acessibilidade.

Complementarmente, em sua defesa, o Município e seus gestores sustentaram que as normas de acessibilidade nos veículos são de responsabilidade da empresa concessionária; que os veículos são entregues com os itens de acessibilidade conferidos; que a rotina de fiscalização inclui a verificação periódica de cada ônibus para identificar e apontar eventuais manutenções necessárias.

Bem assim, informaram que estaria sendo elaborado *"um formulário de vistoria de veículos baseado nas legislações técnicas pertinentes (ABNT, CTB, CONTRAN, INMETRO e Leis Municipais) que será apreciado pela Câmara Técnica do Conselho Municipal de Regulação - COMRE, para posterior aprovação e implementação nas rotinas de fiscalização da SEMOB"*.

Ressaltaram que a atual operadora possui a frota mais nova do Brasil, com idade média de 1,3277 anos, sendo que os veículos de prefixos 6411, 6444, 6462 e 6730 não se encontram mais em operação no sistema e que os falhas verificadas nos demais veículos já foram sanadas.

Finalmente, reiteraram que o Município está sendo fiscalizado pelo Ministério Público do Paraná (IC MPPR-0088.23.002310-8) quanto ao cumprimento das normas de acessibilidade nos pontos de parada e seus entornos, de modo que procedimentos de fiscalização padronizados e um cronograma de execução de obras de melhoria estão em andamento para garantir a adequação da infraestrutura do sistema de transporte público coletivo.

Não obstante, as defesas juntadas não afastam as falhas apontadas, nem comprovam o cumprimento das medidas propostas pela CAUD.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

Nesse ponto, acolhendo-se a análise da Coordenadoria de Gestão Municipal, verifico que não foi comprovada a regularização dos veículos nos presentes autos, e nem da adoção das relevantes medidas propostas pela CAUD, a saber: *"a afixação de adesivos relativos ao Símbolo Internacional de Acesso (SIA); as instruções de fixação de cadeira de rodas e cinto de segurança em área reservada à P.C.R.; a indicação de área reservada ao uso para P.C.R. ou pessoa com deficiência visual acompanhada de cão guia; e o contato da ouvidoria, o qual deve ser disponibilizado internamente ao salão de passageiros"*.

Bem assim, a existência de Inquérito Civil não afasta a competência deste Tribunal de Contas e nem a possibilidade de adoção das medidas corretivas propostas, sendo o Município igualmente não demonstrou a conclusão da execução das obras de melhoria em andamento e da adoção de novos procedimentos padronizados de fiscalização.

Diante do exposto, corroborando os pareceres técnicos, acolho integralmente a proposta de emissão das seguintes determinações, com nova numeração:

Determinações:

[8.1] Em até 3 (três) meses, implementar protocolo de fiscalização, com periodicidade mínima, para verificar se todos os veículos que operam no sistema de TPC do município estão em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela NBR 14022/2011, averiguando, inclusive, se a empresa concessionária realiza testes diários nas plataformas elevatórias veiculares e as devidas manutenções (quando necessárias);

[8.2] Em até 3 (três) meses, disponibilizar, nos veículos que operam no sistema de TPC do município, a afixação de adesivos relativos ao Símbolo Internacional de Acesso (SIA); as instruções de fixação de cadeira de rodas e cinto de segurança em área reservada à P.C.R.; a indicação de área reservada ao uso para P.C.R. ou pessoa com deficiência visual acompanhada de cão guia; e o contato da ouvidoria, o qual deve ser disponibilizado internamente ao salão de passageiros;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

[8.3] Em até 6 (seis) meses, realizar estudos com vistas à identificação dos pontos de parada que necessitem de manutenção e/ou que estejam inadequados em relação às normas técnicas de acessibilidade; e apresentar planejamento para reparos ou substituição gradativa dos referidos pontos, com a definição de etapas e cronograma, e com a previsão das despesas nas leis orçamentárias do Município, em um prazo máximo de 3 anos;

[8.4] Em até 3 (três) anos, conforme prazo previsto na determinação anterior, implementar as mudanças e adaptações necessárias para a acessibilidade universal dos usuários;

[8.5] Em até 1 (um) ano, no Terminal Central: realizar manutenção dos revestimentos de piso; disponibilizar dispositivos de sinalização e informação visual e tátil ou visual e sonora; adequar os sanitários acessíveis existentes às exigências da NBR 9050/2020, especialmente no que diz respeito à entrada independente, ao posicionamento das barras de apoio, ao lavatório e à forma de acionamento da torneira.

3. Em face do exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno julgue pela **procedência** da presente Representação e expeça as seguintes medidas ao Município de Maringá e seu gestor responsável, alertando-se quanto à possibilidade de imposição das sanções previstas na Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, em caso de eventual descumprimento das medidas a seguir impostas:

IRREGULARIDADE Nº 1

▪ Determinações:

[1.2] Em até 1 (um) ano, estruturar um projeto econômico-financeiro com base em dados e informações confiáveis (dados brutos ou auditados), considerando como premissa estudos relacionados à demanda, levando em conta as variáveis socioeconômicas que têm impacto potencial na previsão do transporte, como renda, nível de emprego, matrículas em instituições de ensino e demais variáveis que possam demonstrar as características da população relevantes a tal estudo; e pesquisa de origem e destino domiciliar com o intuito de captar a demanda oculta, para que o presente contrato possa ser adaptado às

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

necessidades atuais da população no que diz respeito ao Transporte Coletivo de Maringá;

[1.3] Em até 1 (um) ano, realizar estudos para avaliar a suficiência dos investimentos (*capex*), assim como dimensionar os custos de operacionalização do serviço (*opex*) e a aderência de ambos à realidade, a fim de atender adequadamente (nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995) à população que utiliza o serviço;

[1.4] Em até 16 (dezesseis) meses, com fundamento nos estudos mencionados nas determinações [1.2] e [1.3], verificar a adequação da equação econômico-financeiro do contrato de concessão de transporte coletivo vigente, e utilizar esses estudos para embasar as futuras contratações e eventual prorrogação contratual;

IRREGULARIDADE Nº 2

▪ Determinações:

[2.1] Em até 6 (seis) meses, estabelecer, através de ato normativo, a implementação de uma abordagem integrada nos processos de tomada de decisão relacionados ao transporte público coletivo, contemplando, por exemplo, as políticas de desenvolvimento urbano, como uso e ocupação do solo, planejamento, habitação e sistema viário, conforme indicado pelo artigo 6º da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e aplicá-la em todos os casos em que o setor de transporte coletivo deva ser alertado sobre situações relacionadas à necessidade de eventual expansão ou supressão do serviço;

[2.2] Em até 6 (seis) meses, implementar protocolos de planejamento no âmbito da gestão do transporte público coletivo, relativos à integração entre linhas, à capilaridade do sistema, ao gerenciamento da oferta e demanda, entre outros, visando ao monitoramento contínuo da operação desse serviço;

[2.3] Em até 1 (um) ano, realizar estudos relacionados aos investimentos em infraestrutura urbana, como, por exemplo, trânsito, faixas exclusivas, número de veículos, corredores exclusivos, para a melhoria do Sistema de Transporte Coletivo, apresentar essas inclusões em um cronograma e no Plano Plurianual, e implementá-las.

IRREGULARIDADE Nº 3

Determinações:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

[3.1] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à concessionária, o acesso aos dados brutos do SBE, na modalidade somente leitura, via acesso direto ao banco de dados ou via replicação de dados em ambiente controlado pelo Município, a fim de utilizar esses dados para a gestão do Sistema, conforme itens abaixo;

[3.2] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à concessionária, o acesso aos técnicos do Município do Acordo de Nível de Serviço vinculado ao contrato entre a empresa fornecedora do SBE e a concessionária. Após, no mesmo prazo, realizar análise, com emissão de parecer conclusivo, acerca da adequação dos mecanismos de recuperação de dados acordados entre as empresas;

[3.3] Em 12 (doze) meses, executar rotinas de fiscalização que tenham como objeto a verificação da integridade dos dados do sistema (por exemplo: cruzamento de dados, verificações in loco dos dados armazenados no sistema – odômetro físico versus relatórios de quilometragem, catraca física versus SBE outros), com a produção de relatório e encaminhamentos a eventuais inconsistências;

[3.4] Em 12 (doze) meses, definir normativamente diretrizes para fiscalização da execução contratual que tenham como objeto a verificação da integridade dos dados produzidos pelo SBE que contemplem, no mínimo, periodicidade de sua realização, verificações a serem realizadas, atribuição de responsáveis e produção de relatório.

Recomendação:

[3.5] Em até 6 (seis) meses, providenciar programa de capacitação para os servidores públicos que trabalham diretamente com o SBE que permita incrementar a capacidade de identificação, planejamento, implementação e melhoria de controles de segurança das informações relacionadas ao sistema.

IRREGULARIDADE Nº 4

Determinações:

[4.1] Em até 1 (um) ano, verificar no estudo econômico-financeiro mencionado no Achado 1 se os parâmetros tarifários apresentados nos termos do Anexo V.2 do Edital de Licitação (anexo 3, peça 6, fls. 11 a 20), contidos na proposta da Concessionária (e ainda vigentes) estão ultrapassados, e, caso estejam, aplicar os ganhos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

de eficiência apurados e repactuar o contrato, em razão do longo tempo em que ainda terá vigor;

[4.2] Em até 1 (um) ano, iniciar o acompanhamento, no mínimo, anual, por meio de dados históricos confiáveis (produzidos e devidamente auditados, conforme Achado 3, dos ganhos de eficiência de todos os coeficientes tarifários apurados no estudo econômico-financeiro mencionado no Achado 1, apresentados nos termos do Anexo V.2 do Edital de Licitação (anexo 3, peça 6, fls. 11 a 20) a fim de verificar se já estão ultrapassados e, sempre que verificado, aplicá-los;

[4.3] Em até 2 (dois) meses, iniciar o acompanhamento da idade da frota, mês a mês, a fim de verificar se está correspondendo à idade média apresentada na proposta da concessionária Cidade Canção, qual seja, 4 anos, vez que a idade de cada veículo é que corresponderá a base para a remuneração do capital investido;

Recomendação:

[4.4] Em até 1 (um) ano, iniciar o acompanhamento das taxas de captação relacionadas ao custo ponderado médio de capital, de modo a aferir se, nos momentos em que há investimento de capital pela concessionária, a taxa de retorno está embasada em premissas de mercado confiáveis, conforme exemplo do documento Metodologia de Cálculo do WACC, elaborado pelo Ministério da Fazenda[22].

IRREGULARIDADE Nº 6

Determinações:

[6.1] Em até 1 (um) ano, estipular cláusulas contratuais com os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade dos serviços, assim como fixar as metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle e avaliação, mediante a celebração de aditivo contratual e aplicá-las após a realização de estudos e a abertura de contraditório à concessionária, para que, eventualmente, possa ser justificado algum critério que, porventura, seja desarrazoado;

[22] Ministério da Fazenda. Metodologia de Cálculo do WACC. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/guias-e-manuais-anteriores-a2019/metodologia-de-calculo-do-wacc2018.pdf

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

[6.2] Em até 1 (um) ano, aprovar ato normativo que disponha sobre a obrigatoriedade de realização pelo órgão competente de estudos periódicos acerca da oferta e demanda de cada linha, com no mínimo o disciplinamento da frequência e dos elementos a serem abrangidos pelos estudos, bem como a descrição dos procedimentos a serem observados para a adequação do quantitativo de veículos, notadamente a fim de controlar a sua lotação, e implementar as medidas oriundas desses estudos;

[6.3] Em até 1 (um) ano, editar ato normativo que institua rotina de registro e controle sobre a lotação de veículos, contendo no mínimo o disciplinamento das formas de execução do controle, agentes responsáveis pela execução e supervisão, periodicidade – no mínimo, mensal – e estudos a serem observados para mitigar os casos de superlotação, e implementá-lo; se possível, implementar tudo isso por meio de Tecnologia da Informação, de modo a ganhar produtividade no serviço público.

IRREGULARIDADE Nº 7

Determinação:

[7.1] Em até 6 (seis) meses, passar a publicar anualmente no *site* do Município o relatório de gestão da ouvidoria, contendo, no mínimo, o número de manifestações recebidas no ano anterior, o motivo das manifestações, a análise dos pontos recorrentes e as providências adotadas pela Administração, e utilizá-lo como insumo para o planejamento das operações do serviço de TPC.

Recomendação:

[7.2] Em até 12 (doze) meses, passar a elaborar pesquisas anuais de qualidade dos serviços, com a captação da percepção dos usuários sobre aspectos relacionados à frequência de utilização do serviço, à quantidade média de ônibus tomada por usuários nos trajetos de ida e volta (viagens diretas ou com baldeações), ao tempo de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

espera média entre eventuais integrações (baldeações), sobre as distâncias das viagens (viagens curtas, média e longas) dentre outros considerados relevantes para a melhoria dos serviços na visão dos usuários do TPC.

IRREGULARIDADE Nº 8

Determinações:

[8.1] Em até 3 (três) meses, implementar protocolo de fiscalização, com periodicidade mínima, para verificar se todos os veículos que operam no sistema de TPC do município estão em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela NBR 14022/2011, averiguando, inclusive, se a empresa concessionária realiza testes diários nas plataformas elevatórias veiculares e as devidas manutenções (quando necessárias);

[8.2] Em até 3 (três) meses, disponibilizar, nos veículos que operam no sistema de TPC do município, a afixação de adesivos relativos ao Símbolo Internacional de Acesso (SIA); as instruções de fixação de cadeira de rodas e cinto de segurança em área reservada à P.C.R.; a indicação de área reservada ao uso para P.C.R. ou pessoa com deficiência visual acompanhada de cão guia; e o contato da ouvidoria, o qual deve ser disponibilizado internamente ao salão de passageiros;

[8.3] Em até 6 (seis) meses, realizar estudos com vistas à identificação dos pontos de parada que necessitem de manutenção e/ou que estejam inadequados em relação às normas técnicas de acessibilidade; e apresentar planejamento para reparos ou substituição gradativa dos referidos pontos, com a definição de etapas e cronograma, e com a previsão das despesas nas leis orçamentárias do Município, em um prazo máximo de 3 anos;

[8.4] Em até 3 (três) anos, conforme prazo previsto na determinação anterior, implementar as mudanças e adaptações necessárias para a acessibilidade universal dos usuários;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

[8.5] Em até 1 (um) ano, no Terminal Central: realizar manutenção dos revestimentos de piso; disponibilizar dispositivos de sinalização e informação visual e tátil ou visual e sonora; adequar os sanitários acessíveis existentes às exigências da NBR 9050/2020, especialmente no que diz respeito à entrada independente, ao posicionamento das barras de apoio, ao lavatório e à forma de acionamento da torneira.

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as providências cabíveis nos termos do art. 175-L do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I – Julgar **procedente** a presente Representação e expedir as seguintes medidas ao Município de Maringá e seu gestor responsável, alertando-se quanto à possibilidade de imposição das sanções previstas na Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, em caso de eventual descumprimento das medidas a seguir impostas:

IRREGULARIDADE Nº 1

▪ Determinações:

[1.2] Em até 1 (um) ano, estruturar um projeto econômico-financeiro com base em dados e informações confiáveis (dados brutos ou auditados), considerando como premissa estudos relacionados à

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

demanda, levando em conta as variáveis socioeconômicas que têm impacto potencial na previsão do transporte, como renda, nível de emprego, matrículas em instituições de ensino e demais variáveis que possam demonstrar as características da população relevantes a tal estudo; e pesquisa de origem e destino domiciliar com o intuito de captar a demanda oculta, para que o presente contrato possa ser adaptado às necessidades atuais da população no que diz respeito ao Transporte Coletivo de Maringá;

[1.3] Em até 1 (um) ano, realizar estudos para avaliar a suficiência dos investimentos (*capex*), assim como dimensionar os custos de operacionalização do serviço (*opex*) e a aderência de ambos à realidade, a fim de atender adequadamente (nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995) à população que utiliza o serviço;

[1.4] Em até 16 (dezesseis) meses, com fundamento nos estudos mencionados nas determinações [1.2] e [1.3], verificar a adequação da equação econômico-financeiro do contrato de concessão de transporte coletivo vigente, e utilizar esses estudos para embasar as futuras contratações e eventual prorrogação contratual;

IRREGULARIDADE Nº 2

▪ Determinações:

[2.1] Em até 6 (seis) meses, estabelecer, através de ato normativo, a implementação de uma abordagem integrada nos processos de tomada de decisão relacionados ao transporte público coletivo, contemplando, por exemplo, as políticas de desenvolvimento urbano, como uso e ocupação do solo, planejamento, habitação e sistema viário, conforme indicado pelo artigo 6º da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e aplicá-la em todos os casos em que o setor de transporte coletivo deva ser alertado sobre situações relacionadas à necessidade de eventual expansão ou supressão do serviço;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

[2.2] Em até 6 (seis) meses, implementar protocolos de planejamento no âmbito da gestão do transporte público coletivo, relativos à integração entre linhas, à capilaridade do sistema, ao gerenciamento da oferta e demanda, entre outros, visando ao monitoramento contínuo da operação desse serviço;

[2.3] Em até 1 (um) ano, realizar estudos relacionados aos investimentos em infraestrutura urbana, como, por exemplo, trânsito, faixas exclusivas, número de veículos, corredores exclusivos, para a melhoria do Sistema de Transporte Coletivo, apresentar essas inclusões em um cronograma e no Plano Plurianual, e implementá-las.

IRREGULARIDADE Nº 3

Determinações:

[3.1] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à concessionária, o acesso aos dados brutos do SBE, na modalidade somente leitura, via acesso direto ao banco de dados ou via replicação de dados em ambiente controlado pelo Município, a fim de utilizar esses dados para a gestão do Sistema, conforme itens abaixo;

[3.2] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à concessionária, o acesso aos técnicos do Município do Acordo de Nível de Serviço vinculado ao contrato entre a empresa fornecedora do SBE e a concessionária. Após, no mesmo prazo, realizar análise, com emissão de parecer conclusivo, acerca da adequação dos mecanismos de recuperação de dados acordados entre as empresas;

[3.3] Em 12 (doze) meses, executar rotinas de fiscalização que tenham como objeto a verificação da integridade dos dados do sistema (por exemplo: cruzamento de dados, verificações in loco dos dados armazenados no sistema – odômetro físico versus relatórios

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

de quilometragem, catraca física versus SBE outros), com a produção de relatório e encaminhamentos a eventuais inconsistências;

[3.4] Em 12 (doze) meses, definir normativamente diretrizes para fiscalização da execução contratual que tenham como objeto a verificação da integridade dos dados produzidos pelo SBE que contemplem, no mínimo, periodicidade de sua realização, verificações a serem realizadas, atribuição de responsáveis e produção de relatório.

Recomendação:

[3.5] Em até 6 (seis) meses, providenciar programa de capacitação para os servidores públicos que trabalham diretamente com o SBE que permita incrementar a capacidade de identificação, planejamento, implementação e melhoria de controles de segurança das informações relacionadas ao sistema.

IRREGULARIDADE Nº 4

Determinações:

[4.1] Em até 1 (um) ano, verificar no estudo econômico-financeiro mencionado no Achado 1 se os parâmetros tarifários apresentados nos termos do Anexo V.2 do Edital de Licitação (anexo 3, peça 6, fls. 11 a 20), contidos na proposta da Concessionária (e ainda vigentes) estão ultrapassados, e, caso estejam, aplicar os ganhos de eficiência apurados e repactuar o contrato, em razão do longo tempo em que ainda terá vigor;

[4.2] Em até 1 (um) ano, iniciar o acompanhamento, no mínimo, anual, por meio de dados históricos confiáveis (produzidos e devidamente auditados, conforme Achado 3, dos ganhos de eficiência de todos os coeficientes tarifários apurados no estudo econômico-financeiro mencionado no Achado 1, apresentados nos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

termos do Anexo V.2 do Edital de Licitação (anexo 3, peça 6, fls. 11 a 20) a fim de verificar se já estão ultrapassados e, sempre que verificado, aplicá-los;

[4.3] Em até 2 (dois) meses, iniciar o acompanhamento da idade da frota, mês a mês, a fim de verificar se está correspondendo à idade média apresentada na proposta da concessionária Cidade Canção, qual seja, 4 anos, vez que a idade de cada veículo é que corresponderá a base para a remuneração do capital investido;

Recomendação:

[4.4] Em até 1 (um) ano, iniciar o acompanhamento das taxas de captação relacionadas ao custo ponderado médio de capital, de modo a aferir se, nos momentos em que há investimento de capital pela concessionária, a taxa de retorno está embasada em premissas de mercado confiáveis, conforme exemplo do documento Metodologia de Cálculo do WACC, elaborado pelo Ministério da Fazenda[23].

IRREGULARIDADE Nº 6

Determinações:

[6.1] Em até 1 (um) ano, estipular cláusulas contratuais com os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade dos serviços, assim como fixar as metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle e avaliação, mediante a celebração de aditivo contratual e aplicá-las após a realização de estudos e a abertura de contraditório à concessionária, para que, eventualmente, possa ser justificado algum critério que, porventura, seja desarrazoado;

[6.2] Em até 1 (um) ano, aprovar ato normativo que disponha sobre a obrigatoriedade de realização pelo órgão competente de estudos

[23] Ministério da Fazenda. Metodologia de Cálculo do WACC. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/guias-e-manuais-anteriores-a2019/metodologia-de-calculo-do-wacc2018.pdf

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

periódicos acerca da oferta e demanda de cada linha, com no mínimo o disciplinamento da frequência e dos elementos a serem abrangidos pelos estudos, bem como a descrição dos procedimentos a serem observados para a adequação do quantitativo de veículos, notadamente a fim de controlar a sua lotação, e implementar as medidas oriundas desses estudos;

[6.3] Em até 1 (um) ano, editar ato normativo que institua rotina de registro e controle sobre a lotação de veículos, contendo no mínimo o disciplinamento das formas de execução do controle, agentes responsáveis pela execução e supervisão, periodicidade – no mínimo, mensal – e estudos a serem observados para mitigar os casos de superlotação, e implementá-lo; se possível, implementar tudo isso por meio de Tecnologia da Informação, de modo a ganhar produtividade no serviço público.

IRREGULARIDADE Nº 7

Determinação:

[7.1] Em até 6 (seis) meses, passar a publicar anualmente no *site* do Município o relatório de gestão da ouvidoria, contendo, no mínimo, o número de manifestações recebidas no ano anterior, o motivo das manifestações, a análise dos pontos recorrentes e as providências adotadas pela Administração, e utilizá-lo como insumo para o planejamento das operações do serviço de TPC.

Recomendação:

[7.2] Em até 12 (doze) meses, passar a elaborar pesquisas anuais de qualidade dos serviços, com a captação da percepção dos usuários sobre aspectos relacionados à frequência de utilização do serviço, à quantidade média de ônibus tomada por usuários nos trajetos de ida e volta (viagens diretas ou com baldeações), ao tempo de espera média entre eventuais integrações (baldeações), sobre as distâncias das viagens (viagens curtas, média e longas)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

dentre outros considerados relevantes para a melhoria dos serviços na visão dos usuários do TPC.

IRREGULARIDADE Nº 8

Determinações:

[8.1] Em até 3 (três) meses, implementar protocolo de fiscalização, com periodicidade mínima, para verificar se todos os veículos que operam no sistema de TPC do município estão em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela NBR 14022/2011, averiguando, inclusive, se a empresa concessionária realiza testes diários nas plataformas elevatórias veiculares e as devidas manutenções (quando necessárias);

[8.2] Em até 3 (três) meses, disponibilizar, nos veículos que operam no sistema de TPC do município, a afixação de adesivos relativos ao Símbolo Internacional de Acesso (SIA); as instruções de fixação de cadeira de rodas e cinto de segurança em área reservada à P.C.R.; a indicação de área reservada ao uso para P.C.R. ou pessoa com deficiência visual acompanhada de cão guia; e o contato da ouvidoria, o qual deve ser disponibilizado internamente ao salão de passageiros;

[8.3] Em até 6 (seis) meses, realizar estudos com vistas à identificação dos pontos de parada que necessitem de manutenção e/ou que estejam inadequados em relação às normas técnicas de acessibilidade; e apresentar planejamento para reparos ou substituição gradativa dos referidos pontos, com a definição de etapas e cronograma, e com a previsão das despesas nas leis orçamentárias do Município, em um prazo máximo de 3 anos;

[8.4] Em até 3 (três) anos, conforme prazo previsto na determinação anterior, implementar as mudanças e adaptações necessárias para a acessibilidade universal dos usuários;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P

[8.5] Em até 1 (um) ano, no Terminal Central: realizar manutenção dos revestimentos de piso; disponibilizar dispositivos de sinalização e informação visual e tátil ou visual e sonora; adequar os sanitários acessíveis existentes às exigências da NBR 9050/2020, especialmente no que diz respeito à entrada independente, ao posicionamento das barras de apoio, ao lavatório e à forma de acionamento da torneira;

II – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as providências cabíveis nos termos do art. 175-L do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVENS ZSCHOERPER LINHARES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 13 de março de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6A4P