



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 221147/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA
INTERESSADO: ADALBERTO JOSÉ RIBEIRO DE CAMPOS, CELSO FERNANDO GOES, COORDENADORIA DE AUDITORIAS, DENILSON BAITALA, LIANE MARIA MENDES, MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA, THIEME SILVESTRI NETTO
ADVOGADO / PROCURADOR: GUSTAVO ANTONIO FERREIRA, SILVANEY ISABEL GOMES DE OLIVEIRA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 687/26 - Tribunal Pleno

Representação. Coordenadoria de Auditorias. Município de Guarapuava. Transporte Público Coletivo. Procedência. Determinações. Recomendações. Instauração de Tomada de Contas Extraordinária para apurar possível irregularidade na prorrogação do contrato de concessão.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Representação proposta pela Coordenadoria de Auditorias – CAUD para apurar possíveis irregularidades identificadas em auditoria realizada junto ao sistema de Transporte Público Coletivo do Município de Guarapuava.

A CAUD informou que, após a realização de processo de licitação, regido pelo Edital de Concorrência Pública nº 05/2009 (peça 6), a prestação dos serviços foi concedida para a empresa Transportes Coletivos Pérola do Oeste, mediante a formalização do Contrato nº 578/2009 (peça 7), com prazo de 15 (quinze) anos, prorrogável por igual período, de acordo com a legislação vigente.

Foram apontadas as seguintes inconformidades:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2. O município não faz o adequado planejamento do sistema de TPC.

3. O município não possui gestão adequada dos dados sobre o TPC, de modo a torná-los confiáveis para a tomada de decisão.

4. O município não realiza o acompanhamento periódico dos parâmetros financeiros do contrato.

5. 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.

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

7. A infraestrutura do sistema de TPC do município não é adequada.

A unidade técnica sugeriu a expedição de determinações e de recomendações para aprimoramento do sistema, a seguir indicadas:

IRREGULARIDADE Nº 1

▪ Determinações:

[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] Para a próxima concessão, estruturar um projeto econômico-financeiro com base em dados e informações confiáveis (dados brutos ou auditados), assim como com séries históricas maiores (no mínimo 10 anos), com captação das tendências relacionadas ao transporte coletivo, sobretudo das questões locais, realizando, inclusive, pesquisa de origem e destino domiciliar;

[1.3] Para a próxima concessão, realizar estudos relacionados à demanda a fim de captar as reais necessidades da população no que diz respeito ao transporte público coletivo de Guarapuava, considerando as variáveis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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;

[1.4] Para a próxima concessão, realizar estudos para avaliar a suficiência de investimentos (capex), assim como dimensionar os custos de operacionalização do serviço (opex) e a aderência de ambos à realidade, a fim de atender adequadamente (conforme art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995) à população que utiliza o serviço.

*Tendo em vista que a próxima licitação ocorrerá, provavelmente, em 2024, para que não haja solução de continuidade em um serviço essencial, considera-se prudente que no início deste ano o TCE-PR solicite ao Município os estudos já realizados, apontados neste achado como imprescindíveis à nova concessão. Além disso, entende-se que Tribunal de Contas do Paraná, por meio da unidade técnica competente para acompanhar os processos de concessões realizados pela Administração Municipal, nos termos da Resolução nº 101/2023, deve dedicar especial atenção aos estudos que subsidiam os parâmetros para a estruturação do projeto econômico-financeiro. Nesse sentido, sugere-se que conste no Acórdão que estabelecer a implementação das determinações a exigência de que, no escopo da fiscalização da próxima concessão do transporte coletivo no Município, seja realizada a análise das providências [1.2], [1.3] e [1.4].

IRREGULARIDADE Nº 2

▪ Determinações:

[2.1] Em até 6 (seis) meses, estabelecer, por meio 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 art. 6º da Lei nº 12.587/2012, 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[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 público coletivo, e apresentar essas inclusões em um cronograma e no Plano Plurianual, bem como implementá-las.

IRREGULARIDADE Nº 3 ▪ Determinações:

[3.1] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à empresa Transportes Coletivos Pérola do Oeste Ltda., 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 empresa Transportes Coletivos Pérola do Oeste Ltda., o acesso pelos técnicos do Município ao Acordo de Nível de Serviço vinculado ao contrato entre a empresa fornecedora do SBE e a empresa fornecedora do serviço de armazenamento de dados. 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), com a produção de relatório e encaminhamentos a eventuais inconsistências;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[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:

[3.1] 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.

*Ainda, entende-se que o TCE-PR, por meio da unidade técnica competente para acompanhar os processos de concessões realizados pela Administração Municipal, nos termos da Resolução nº 101/2023, deve dedicar especial atenção à concepção do arranjo jurídico para a gestão dos dados do serviço concedido. Nesse sentido, sugere-se que conste no Acórdão que estabeleça a implementação das determinações supracitadas a exigência de que, no escopo da fiscalização da próxima concessão do transporte coletivo no Município providência:

- Verificar o estabelecimento de vínculo jurídico entre o Município e a empresa responsável pela gestão do Sistema de Tecnologia da Informação, por meio do qual são coletados e geridos os dados relacionados à prestação do serviço de transporte público coletivo, seja a partir de um contrato específico ou mediante uma Sociedade de Propósito Específico com a Concessionária, desde que o nível de acesso do Poder Público e parceiro privado seja o mesmo.

IRREGULARIDADE Nº 4

▪ Determinações:

[4.1] Em até 6 (seis) meses, enviar projeto de lei ao Poder Legislativo para que se altere o art. 28 da Lei Municipal nº 1.203/2022, de modo que a taxa para a remuneração dos investimentos deixe de ser fixada em lei;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[4.2] Em até 6 (seis) meses, iniciar o acompanhamento, no mínimo anual, por meio de dados históricos confiáveis (produzidos ou devidamente auditados) dos ganhos de eficiência de todos os coeficientes tarifários previstos no Anexo IV do Edital de Licitação nº 05/2009, a fim de que sejam aplicados no próximo contrato;

[4.3] Aplicar ao próximo contrato de concessão todo esse ganho de eficiência nos coeficientes utilizados atualmente, observado no decorrer do controle até o final do presente contrato.

▪ Recomendação:

[4.1] Incluir no contrato da nova concessão a previsão de 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

▪ Determinações:

[5.1] Em até 1 (um) ano, aprovar ato normativo que disponha sobre a obrigatoriedade de realização de estudos periódicos (no mínimo anualmente) acerca da oferta e demanda de cada linha, contemplando, ao menos, os critérios de avaliação e hipóteses que demandam a adequação do quantitativo de veículos. O ato deve contemplar, ainda, a forma de registro e controle da lotação de veículos, incluindo as formas de execução do controle, agentes responsáveis pela execução e supervisão e a sua periodicidade (de preferência mensal). O Município deve garantir que as medidas previstas no referido ato normativo sejam implementadas e supervisionadas pelo gestor e agentes públicos responsáveis.

[5.2] Em até 1 (um) ano, aprovar ato normativo que disponha sobre a obrigatoriedade de realização pelo órgão competente de estudo sobre o tempo médio das viagens e procedimentos para adequação, contendo parâmetro de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

qualidade definido em regramento municipal, disciplinamento da frequência da realização dos estudos e de ações para mitigar os problemas apontados nos estudos.

IRREGULARIDADE Nº 6

▪ 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 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 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

▪ 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);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[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 a identificação do veículo (prefixo);

[7.3] Em até 6 (seis) meses, realizar estudos com vistas à identificação dos pontos de parada e das calçadas nos seus entornos que necessitem de manutenção e/ou que estejam inadequados em relação às normas técnicas de acessibilidade e aos padrões construtivos estabelecidos na legislação municipal; e apresentar planejamento para reparos ou substituição gradativa dos referidos pontos e das calçadas nos seus entornos, com a definição de etapas e cronograma, e com a previsão das despesas nas leis orçamentárias do Município, em um prazo máximo de 4 (quatro) anos;

[7.4] Em até 4 (quatro) anos, conforme prazo previsto na determinação anterior, implementar as mudanças e adaptações necessárias para a acessibilidade universal dos usuários;

[7.5] Em até 18 (dezoito) meses, no Terminal do TPC de Guarapuava: disponibilizar dispositivos de sinalização e informação visual e tátil ou visual e sonora; instalar piso tátil de alerta e direcional, nos termos da NBR 9050/2020; adequar o sanitário acessível existente às exigências da NBR 9050/2020, especialmente no que ao lavatório e à forma de acionamento da torneira.

Por meio do Despacho 390/24 (peça 11), recebi a Representação e determinei que fossem citados o Município de Guarapuava, o então prefeito, Sr. Celso Fernando Goés, o Secretário Municipal de Trânsito e Transportes, Sr. Adalberto José Ribeiro de Campos, e a Controladora Interna, Sra. Liane Maria Mendes.

Os representados não apresentaram contraditório, conforme atestado na certidão de decurso de prazo (peça 28).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal-CGM opinou pela procedência da presente Representação, sugerindo que sejam expedidas ao município as determinações e recomendações propostas pela Coordenadoria de Auditorias (Instrução 4106/24-CGM, peça 29).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifestou-se no mesmo sentido (Parecer 850/24-3PC, peça 30).

Em seguida, o Sr. Celso Fernando Goés peticionou nos autos requerendo a suspensão do processo pelo período de seis meses, para que a nova administração possa se manifestar sobre a Representação (peça 32).

Em resposta ao Despacho 1703/24 (peça 33), o gestor municipal informou que havia sido instaurado o Processo Administrativo nº 47896/2024, voltado à prorrogação do Contrato nº 578/2009 (peças 38-40).

Determinada nova diligência, conforme Instrução 920/25-CGM (peça 43), o atual gestor, Sr. Denilson Baitala, relatou que o ex-prefeito renovou o contrato por dez anos, contrariando o Parecer Jurídico nº 1.124/2024 da Procuradoria-Geral do Município de Guarapuava, que indicou a necessidade de limitar a prorrogação a um prazo entre 6 meses e 2 anos, tempo suficiente para a realização de nova licitação

Foram também apresentadas informações sobre medidas adotadas para reestruturar o sistema de transporte público coletivo urbano (peças 54-114).

Em análise conclusiva, a Coordenadoria de Auditorias (Instrução 22/25, peça 116) sugeriu que sejam mantidas integralmente as recomendações e determinações do Relatório de Fiscalização nº 98/2023 (Peça 4), para que o Município de Guarapuava adote, dentro dos prazos estabelecidos, ações para melhorar o desempenho, corrigir falhas e cumprir a legislação.

Diante de indícios de novas irregularidades após a Representação, sugeriu a instauração de Tomada de Contas Extraordinária para apurar a legalidade da prorrogação do contrato por mais dez anos, em desacordo com a orientação expressa do Parecer Jurídico nº 1.124/2024 (Peça 107).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, quanto às determinações dos itens 1.1 a 1.4, que se referem à próxima concessão, observou que o monitoramento deverá ser realizado conforme a Resolução nº 101/2023 do TCE-PR, relativa ao controle e fiscalização das etapas de planejamento e licitação das concessões administrativas e patrocinadas (Parcerias Público-Privadas - PPP) e comuns.

O Ministério Público de Contas (Parecer 835/25-3PC, peça 117) opinou pela procedência da Representação, com as recomendações e determinações propostas pela CAUD, corroborando também o opinativo técnico quanto à instauração de Tomada de Contas Extraordinária.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

A presente Representação teve por objetivo apurar as inconformidades identificadas pela CAUD no âmbito do Sistema de Transporte Coletivo do Município de Guarapuava.

Concluída a instrução processual, mantiveram-se as determinações e recomendações indicadas na peça inaugural, conforme exposto a seguir:

1. Deficiência na estruturação econômico-financeira do projeto licitado do TPC - Constituição Federal, art. 174, *caput*¹, Lei Federal nº 12.587/2012 (Lei Nacional de Mobilidade Urbana), art. 9º, *caput*, §§ 1º, 7º e 8º² e Lei Federal nº 8.987/1995 (Lei de Concessões), art. 23, I a IV³.

¹ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. ([Vide Lei nº 13.874, de 2019](#))

² Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público. §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. (...) § 7º Competem ao poder público delegante a fixação, o reajuste e a revisão da tarifa de remuneração da prestação do serviço e da tarifa pública a ser cobrada do usuário. § 8º Compete ao poder público delegante a fixação dos níveis tarifários.

³ 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; (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1.1. Não foi realizada a estimativa de demanda com base em série histórica adequada e confiável, pois o projeto econômico-financeiro da Concorrência Pública nº 05/2009, que deu origem ao atual contrato de concessão do TPC, não foi elaborado com base nos dados históricos da demanda dos serviços. 1.2 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.

1.3 Os parâmetros e coeficientes tarifários utilizados não estão amparados por justificativas/estudos técnicos. A estimativa de investimentos e custos operacionais não se baseou em justificativas ou estudos técnicos.

1.4 O prazo contratual não foi feito com base em estudos econômico-financeiros, tendo o Município fixado, para o atual contrato de concessão, o prazo mínimo de 15 (quinze) anos com fundamento no art. 8º da Lei Municipal nº 1.204 de 30 de dezembro de 2002.

Conforma apontado pela CAUD, o município deverá comprovar o encaminhamento de projeto de lei que corrige a impropriedade do art. 8º da Lei Municipal nº 1.204/2002⁴ (peça 55), passando a condicionar a definição do prazo contratual a estudos de viabilidade técnica, econômico-financeira, jurídico-institucional e ambiental⁵.

Em relação aos estudos voltados à próxima concessão de transporte coletivo, observou a unidade técnica que o município apresentou informações sobre a contratação da empresa de consultoria URBTECTM Engenharia, Planejamento e Consultoria Ltda.⁶ (peças 57 e 105), mas não encaminhou como Relatório Técnico

⁴ Art. 8º Mediante autorização legislativa o prazo de delegação para exploração dos serviços regulares será de 15 (quinze) anos podendo ser prorrogado pelo Executivo Municipal, caso a permissionária qualificada ou a concessionária tenha cumprido as suas obrigações e venha prestando serviço adequado e exerça o direito de opção.

Revogada por meio da Lei Municipal nº 3.421 de 24 de março de 2023, que fixou, no art. 9º, que "O prazo de outorga será de 10 (dez) anos, prorrogável uma vez por igual período a critério da administração municipal, desde que haja interesse público e conveniência administrativa, conforme critérios a serem definidos via Decreto, a ser expedido pelo Chefe do Poder Executivo".

⁵ Art. 11. O Município definirá o prazo de vigência dos contratos de concessão, permissão e parceria público privada, de acordo com as conclusões dos estudos de viabilidade técnica, econômico-financeira, jurídico-institucional e ambiental realizados pela administração, assim como as demais condições a que se obriga a contratada para a prestação adequada do serviço concedido, o qual não será superior a 20 (vinte) anos, proibida a renovação.

⁶ A URBTECTM Engenharia, Planejamento e Consultoria Ltda, foi contratada e firmou Contrato Administrativo nº 185/2024, com este Município de Guarapuava para elaboração do Plano de Transporte Coletivo Urbano de Guarapuava (PTU), com foco



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Final (Produto 11), Relatório Econômico-Financeiro Final (Produto 12) e Relatório Jurídico Institucional Final (Produto 13).

2. O Município não faz o adequado planejamento do sistema de transporte público coletivo - Lei Federal nº 12.587/2012, arts. 6º, I, e 22, I⁷, Art. 6º.

2.1. O município não promove o planejamento e a gestão integrada nos processos de tomada de decisão relacionados ao sistema de transporte público coletivo.

2.2. Não foram realizados estudos relacionados ao planejamento contínuo operacional no âmbito da gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo. 2.3. Não foram elaborados estudos relacionados aos investimentos necessários ao aperfeiçoamento (adequação) do sistema de transporte público coletivo, nem de formas alternativas de financiamento do sistema.

Em relação a este tópico, apesar das informações prestadas referentes à realização de estudos pela Secretaria Municipal de Planejamento e à implementação pela Secretaria de Trânsito de um protocolo de planejamento inicial (peça 63), a CAUD observou que não foram juntados documentos capazes de atestar o cumprimento integral das determinações propostas.

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 - Lei Federal nº 8.987/1995, arts. 29, I e 30⁸.

em diagnóstico, pesquisas, proposição de melhorias, estruturação de concessão e apoio ao futuro processo licitatório em 22 de julho de 2024 com prazo de vigência de 16 (dezesesseis) meses, contados a partir da assinatura o qual tem data prevista de término da vigência em 22 de novembro de 2025.

⁷ 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 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.

⁸ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.1. 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. 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 Transportes Coletivos Pérola do Oeste (a concessionária).

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

3.3. 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.

3.4. 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 Concessionária Transportes Coletivos Pérola do Oeste Ltda. prestou as seguintes informações sobre o acesso ao Sistema de Bilhetagem eletrônica – SBE (peça 102):

1. O sistema é fornecido pela empresa Transdata Soluções em Mobilidade Ltda., responsável por sua hospedagem em nuvem, certificação e segurança de base de dados e LGPD;

2. A Concessionária não possui ingerência técnica sobre a estrutura da plataforma, tampouco a capacidade de alterar ou excluir dados brutos, os quais são processados após o encerramento dos turnos dos motoristas;

3. O acesso aos dados é feito por login e senha individualizados, inclusive com credencial ativa e funcional pertencente ao Município de Guarapuava (usuário:), cuja criação se deu ainda na vigência contratual;

4. Os dados podem ser consultados em tempo real, observadas as etapas operacionais do sistema e, se necessário, a Concessionária se coloca à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

disposição para viabilizar o acesso técnico adicional ou apoio junto à fornecedora do sistema;

5. A plataforma já permite, inclusive, a extração de dados brutos e, caso se entenda necessário acesso in loco a registros físicos, tal medida dependerá de coordenação técnica com a empresa Transdata, mediante solicitação formal.

Sobre este tópico, a CAUD constatou que não consta da documentação apresentada o parecer sobre a adequação dos mecanismos de recuperação de dados acordados entre as empresas e o relatório com os encaminhamentos de eventuais inconsistências encontradas quando da 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). Observou também que não foi disponibilizado ato normativo com “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”, bem como não restou demonstrado que tenha sido providenciado o programa de capacitação que permita incrementar a capacidade de identificação, planejamento, implementação e melhoria de controles de segurança das informações relacionadas ao sistema.

4. O Município não realiza o acompanhamento periódico dos parâmetros financeiros do contrato - Lei Federal nº 12.587/2012, art. 9º, § 9º.⁹

4.1. O município não acompanha periodicamente os parâmetros de custos, inclusive os relacionados aos ganhos de eficiência do setor.

⁹ Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público. (...) § 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4.2. O município não acompanha a variação da taxa de oportunidade/custo médio ponderado de capital no momento dos investimentos.

Em relação à manifestação apresentada pelo município, a CAUD observou que o projeto de lei que deixa de estabelecer taxa para a remuneração dos investimentos, conforme art. 28 da Lei nº 1.203/2002, ainda não foi formalmente apresentado ao Poder Legislativo Municipal. Além disso, os estudos realizados pela contratada (peça 105, página 5) não comprovaram o pleno atendimento das exigências.

5. 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 - Lei Federal nº 8.987/1995, art. 6º, § 1º¹⁰.

5.1. O Município não realiza estudos periódicos acerca da oferta e demanda de cada linha, com vistas a subsidiar a adequação do quantitativo de veículos.

5.2. O Município não realiza registro/controla sobre a lotação dos veículos. 5.3. O Município não realiza estudo sobre o tempo médio das viagens e procedimentos para adequação.

Sobre este tópico, a CAUD destacou a ausência de medidas efetivas para corrigir as falhas, limitando-se o município a informar que está providenciando ato normativo que irá incluir todas as determinações legais e os requisitos apontados nos itens 5.1 e 5.2, após a entrega dos estudos pela empresa de consultoria contratada.

¹⁰ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

6. O planejamento das operações do transporte público coletivo não é orientado, dentre outros, por dados/informações/pesquisas relacionados à jornada dos usuários) - Lei Federal nº 8.987/1995, art. 6º, § 1º¹¹, Lei Federal nº 12.587/2012, art. 14, I e II¹², 15¹³ e Lei nº 13.460/2017, arts. 13, I, II, III e VI, 14 e 15, parágrafo único¹⁴.

6.1. 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 o Secretário Municipal de Trânsito e Transporte (fl. 012 da peça processual n.º 008).

6.2. A Ouvidoria do Município não elabora os relatórios anuais de gestão.

A CAUD constatou que ainda está pendente de formalização a rotina de publicação anual no site do município do 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.

¹¹ 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.

¹² Art. 14. São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana: I - receber o serviço adequado, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; II - participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana;

¹³ Art. 15. A participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana deverá ser assegurada pelos seguintes instrumentos: I - órgãos colegiados com a participação de representantes do Poder Executivo, da sociedade civil e dos operadores dos serviços; II - ouvidorias nas instituições responsáveis pela gestão do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana ou nos órgãos com atribuições análogas; (nosso destaque) III - audiências e consultas públicas; e IV - procedimentos sistemáticos de comunicação, de avaliação da satisfação dos cidadãos e dos usuários e de prestação de contas públicas.

¹⁴ Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípua, 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;

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.

Art. 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Observou também que o sistema de pesquisa atual do município, vinculado à SETRAN, não atende, em sua integralidade, a recomendação de “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 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”.

7. A infraestrutura do sistema de transporte público coletivo do Município não é adequada - Lei Federal nº 10.098/2000, arts. 5º e 16¹⁵; Decreto Federal nº 5.296/2004, arts. 10, 12 e 15, § 1º¹⁶ e Lei Federal nº 13.146/2015, art. 55, *caput*¹⁷.

7.1. As condições gerais dos pontos de parada e entornos do sistema de transporte público coletivo não são adequadas.

7.2. As condições gerais dos veículos do sistema de transporte público coletivo não são adequadas.

7.3. Problemas de acessibilidade nos veículos do sistema de transporte público coletivo.

¹⁵ 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. Art. 16. Os veículos de transporte coletivo deverão cumprir os requisitos de acessibilidade estabelecidos nas normas técnicas específicas

¹⁶ 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. 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. 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

¹⁷ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7.4. Problemas de acessibilidade nos terminais do sistema de transporte público coletivo.

A CAUD observou que, apesar das informações apresentadas referentes à fiscalização e vistoria da frota da concessionária, não houve a implementação de protocolo de fiscalização e a comprovação do cumprimento das demais determinações.

Por fim, a unidade técnica propôs a instauração de Tomada de Contas Extraordinária em razão da prorrogação do Contrato de Concessão nº 578/2009 por mais 10 (dez) anos, contrariando orientação do Parecer nº 1.124/2024 da Procuradoria-Geral do Município de Guarapuava (Peça 107).

Observou, ainda, que a prorrogação seria incompatível com a contratação de empresa de consultoria com o objetivo de elaborar modelo de seleção para o novo sistema de transporte urbano coletivo de Guarapuava, ao preço de R\$ 648.500,00 (Contrato nº 185/2024, peça 40).

Em conformidade com a manifestação da unidade técnica, corroborada pelo órgão ministerial, a Representação deverá ser julgada procedente, com a expedição das determinações e recomendações propostas.

Ainda, entendo que deverá ser acolhida a sugestão de instauração de Tomada de Contas Extraordinária com a finalidade de apurar a legalidade da prorrogação do Contrato de Concessão nº 578/2009.

3. DO VOTO

Ante o exposto, em conformidade com as manifestações da Coordenadoria de Auditorias e do Ministério Público de Contas, VOTO pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

procedência da Representação a fim de que sejam expedidas as seguintes determinações e recomendações ao Município de Guarapuava:

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

▪ Determinações¹⁸:

[1.1] Em até 6 (seis) meses, comprovar o encaminhamento à Câmara Municipal de projeto de lei revogando 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] Para a próxima concessão, estruturar um projeto econômico-financeiro com base em dados e informações confiáveis (dados brutos ou auditados), assim como com séries históricas maiores (no mínimo 10 anos), com captação das tendências relacionadas ao transporte coletivo, sobretudo das questões locais, realizando, inclusive, pesquisa de origem e destino domiciliar.

[1.3] Para a próxima concessão, realizar estudos relacionados à demanda a fim de captar as reais necessidades da população no que diz respeito ao transporte público coletivo de Guarapuava, considerando 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.

[1.4] Para a próxima concessão, realizar estudos para avaliar a suficiência de investimentos (capex), assim como dimensionar os custos de operacionalização do serviço (opex) e a aderência de ambos à realidade, a fim de atender adequadamente (conforme art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995) à população que utiliza o serviço.

2. O Município não faz o adequado planejamento do sistema de transporte público coletivo.

¹⁸ Em conformidade com a Instrução 22/25-CAUD (peça 116), o monitoramento das determinações contidas nos itens 1.1 a 1.4 deverá observar as disposições da Resolução 101/2023-TCEPR.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Determinações:

[2.1] Em até 6 (seis) meses, estabelecer, por meio 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 art. 6º da Lei nº 12.587/2012, 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 público coletivo, e apresentar essas inclusões em um cronograma e no Plano Plurianual, bem como implementá-las.

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.

- Determinações:

[3.1] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à empresa Transportes Coletivos Pérola do Oeste Ltda., 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[3.2] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à empresa Transportes Coletivos Pérola do Oeste Ltda., o acesso pelos técnicos do Município ao Acordo de Nível de Serviço vinculado ao contrato entre a empresa fornecedora do SBE e a empresa fornecedora do serviço de armazenamento de dados. 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), 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:

[3.1] 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.

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

▪ Determinações:

[4.1] Em até 6 (seis) meses, comprovar o encaminhamento de projeto de lei ao Poder Legislativo para que se altere o art. 28 da Lei Municipal nº 1.203/2022, de modo que a taxa para a remuneração dos investimentos deixe de ser fixada em lei;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[4.2] Em até 6 (seis) meses, iniciar o acompanhamento, no mínimo anual, por meio de dados históricos confiáveis (produzidos ou devidamente auditados) dos ganhos de eficiência de todos os coeficientes tarifários previstos no Anexo IV do Edital de Licitação nº 05/2009, a fim de que sejam aplicados no próximo contrato;

[4.3] Aplicar ao próximo contrato de concessão todo esse ganho de eficiência nos coeficientes utilizados atualmente, observado no decorrer do controle até o final do presente contrato.

▪ **Recomendação:**

[4.1] Incluir no contrato da nova concessão a previsão de 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.

5. 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.

Determinações:

[5.1] Em até 1 (um) ano, aprovar ato normativo que disponha sobre a obrigatoriedade de realização de estudos periódicos (no mínimo anualmente) acerca da oferta e demanda de cada linha, contemplando, ao menos, os critérios de avaliação e hipóteses que demandam a adequação do quantitativo de veículos. O ato deve contemplar, ainda, a forma de registro e controle da lotação de veículos, incluindo as formas de execução do controle, agentes responsáveis pela execução e supervisão e a sua periodicidade (de preferência mensal). O Município deve garantir que as medidas previstas no referido ato normativo sejam implementadas e supervisionadas pelo gestor e agentes públicos responsáveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[5.2] Em até 1 (um) ano, aprovar ato normativo que disponha sobre a obrigatoriedade de realização pelo órgão competente de estudo sobre o tempo médio das viagens e procedimentos para adequação, contendo parâmetro de qualidade definido em regramento municipal, disciplinamento da frequência da realização dos estudos e de ações para mitigar os problemas apontados nos estudos.

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

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 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 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.

7. A infraestrutura do sistema de transporte público coletivo do Município não é adequada.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 a identificação do veículo (prefixo);

[7.3] Em até 6 (seis) meses, realizar estudos com vistas à identificação dos pontos de parada e das calçadas nos seus entornos que necessitem de manutenção e/ou que estejam inadequados em relação às normas técnicas de acessibilidade e aos padrões construtivos estabelecidos na legislação municipal; e apresentar planejamento para reparos ou substituição gradativa dos referidos pontos e das calçadas nos seus entornos, com a definição de etapas e cronograma, e com a previsão das despesas nas leis orçamentárias do Município, em um prazo máximo de 4 (quatro) anos;

[7.4] Em até 4 (quatro) anos, conforme prazo previsto na determinação anterior, implementar as mudanças e adaptações necessárias para a acessibilidade universal dos usuários;

[7.5] Em até 18 (dezoito) meses, no Terminal do TPC de Guarapuava: disponibilizar dispositivos de sinalização e informação visual e tátil ou visual e sonora; instalar piso tátil de alerta e direcional, nos termos da NBR 9050/2020; adequar o sanitário acessível existente às exigências da NBR 9050/2020, especialmente no que ao lavatório e à forma de acionamento da torneira.

Tendo por base o disposto no art. 236¹⁹ do Regimento Interno desta Corte, proponho a instauração de Tomada de Contas Extraordinária para apurar a legalidade da prorrogação do Contrato de Concessão nº 578/2009 por mais 10 (dez) anos.

¹⁹ Art. 236. Será instaurada Tomada de Contas Extraordinária em caso de: (Redação dada pela Resolução nº 73/2019) I - não cumprimento dos prazos fixados em lei, neste Regimento e demais atos normativos do Tribunal, para o encaminhamento de documentos, dados e informações; (Incluído pela Resolução nº 73/2019) II - ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos; (Incluído pela Resolução nº 73/2019) III - prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico em virtude do qual seja cabível a aplicação de sanção; (Incluído pela Resolução nº 73/2019) IV - prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário. (Incluído pela Resolução nº 73/2019)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para os devidos registros.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I - Julgar, em conformidade com as manifestações da Coordenadoria de Auditorias e do Ministério Público de Contas, **PROCEDENTE** a Representação a fim de que sejam expedidas as seguintes determinações e recomendações ao Município de Guarapuava:

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

▪ Determinações²⁰:

[1.1] Em até 6 (seis) meses, comprovar o encaminhamento à Câmara Municipal de projeto de lei revogando 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] Para a próxima concessão, estruturar um projeto econômico-financeiro com base em dados e informações confiáveis (dados brutos ou auditados), assim como com séries históricas maiores (no mínimo 10 anos), com

²⁰ Em conformidade com a Instrução 22/25-CAUD (peça 116), o monitoramento das determinações contidas nos itens 1.1 a 1.4 deverá observar as disposições da Resolução 101/2023-TCEPR.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

captação das tendências relacionadas ao transporte coletivo, sobretudo das questões locais, realizando, inclusive, pesquisa de origem e destino domiciliar.

[1.3] Para a próxima concessão, realizar estudos relacionados à demanda a fim de captar as reais necessidades da população no que diz respeito ao transporte público coletivo de Guarapuava, considerando 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.

[1.4] Para a próxima concessão, realizar estudos para avaliar a suficiência de investimentos (capex), assim como dimensionar os custos de operacionalização do serviço (opex) e a aderência de ambos à realidade, a fim de atender adequadamente (conforme art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995) à população que utiliza o serviço.

2. O Município não faz o adequado planejamento do sistema de transporte público coletivo.

▪ Determinações:

[2.1] Em até 6 (seis) meses, estabelecer, por meio 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 art. 6º da Lei nº 12.587/2012, 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[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 público coletivo, e apresentar essas inclusões em um cronograma e no Plano Plurianual, bem como implementá-las.

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.

▪ Determinações:

[3.1] Em 3 (três) meses, providenciar, por meio de requerimento à empresa Transportes Coletivos Pérola do Oeste Ltda., 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 empresa Transportes Coletivos Pérola do Oeste Ltda., o acesso pelos técnicos do Município ao Acordo de Nível de Serviço vinculado ao contrato entre a empresa fornecedora do SBE e a empresa fornecedora do serviço de armazenamento de dados. 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), 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Recomendação:

[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.

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

- Determinações:

[4.1] Em até 6 (seis) meses, comprovar o encaminhamento de projeto de lei ao Poder Legislativo para que se altere o art. 28 da Lei Municipal nº 1.203/2022, de modo que a taxa para a remuneração dos investimentos deixe de ser fixada em lei;

[4.2] Em até 6 (seis) meses, iniciar o acompanhamento, no mínimo anual, por meio de dados históricos confiáveis (produzidos ou devidamente auditados) dos ganhos de eficiência de todos os coeficientes tarifários previstos no Anexo IV do Edital de Licitação nº 05/2009, a fim de que sejam aplicados no próximo contrato;

[4.3] Aplicar ao próximo contrato de concessão todo esse ganho de eficiência nos coeficientes utilizados atualmente, observado no decorrer do controle até o final do presente contrato.

- Recomendação:

[4.1] Incluir no contrato da nova concessão a previsão de 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

5. 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.

Determinações:

[5.1] Em até 1 (um) ano, aprovar ato normativo que disponha sobre a obrigatoriedade de realização de estudos periódicos (no mínimo anualmente) acerca da oferta e demanda de cada linha, contemplando, ao menos, os critérios de avaliação e hipóteses que demandam a adequação do quantitativo de veículos. O ato deve contemplar, ainda, a forma de registro e controle da lotação de veículos, incluindo as formas de execução do controle, agentes responsáveis pela execução e supervisão e a sua periodicidade (de preferência mensal). O Município deve garantir que as medidas previstas no referido ato normativo sejam implementadas e supervisionadas pelo gestor e agentes públicos responsáveis.

[5.2] Em até 1 (um) ano, aprovar ato normativo que disponha sobre a obrigatoriedade de realização pelo órgão competente de estudo sobre o tempo médio das viagens e procedimentos para adequação, contendo parâmetro de qualidade definido em regramento municipal, disciplinamento da frequência da realização dos estudos e de ações para mitigar os problemas apontados nos estudos.

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

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 meses, aprimorar e ampliar a abrangência das pesquisas anuais de qualidade dos serviços, com a captação da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 a melhoria dos serviços na visão dos usuários do TPC.

7. A infraestrutura do sistema de transporte público coletivo do Município não é adequada.

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 a identificação do veículo (prefixo);

[7.3] Em até 6 (seis) meses, realizar estudos com vistas à identificação dos pontos de parada e das calçadas nos seus entornos que necessitem de manutenção e/ou que estejam inadequados em relação às normas técnicas de acessibilidade e aos padrões construtivos estabelecidos na legislação municipal; e apresentar planejamento para reparos ou substituição gradativa dos referidos pontos e das calçadas nos seus entornos, com a definição de etapas e cronograma, e com a previsão das despesas nas leis orçamentárias do Município, em um prazo máximo de 4 (quatro) anos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[7.4] Em até 4 (quatro) anos, conforme prazo previsto na determinação anterior, implementar as mudanças e adaptações necessárias para a acessibilidade universal dos usuários;

[7.5] Em até 18 (dezoito) meses, no Terminal do TPC de Guarapuava: disponibilizar dispositivos de sinalização e informação visual e tátil ou visual e sonora; instalar piso tátil de alerta e direcional, nos termos da NBR 9050/2020; adequar o sanitário acessível existente às exigências da NBR 9050/2020, especialmente no que ao lavatório e à forma de acionamento da torneira;

II – determinar a instauração, tendo por base o disposto no art. 236²¹ do Regimento Interno desta Corte, de Tomada de Contas Extraordinária para apurar a legalidade da prorrogação do Contrato de Concessão nº 578/2009 por mais 10 (dez) anos;

III – encaminhar, após o trânsito em julgado da decisão, à Coordenadoria de Medidas Executórias para os devidos registros.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, 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, 26 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

²¹ Art. 236. Será instaurada Tomada de Contas Extraordinária em caso de: (Redação dada pela Resolução nº 73/2019) I - não cumprimento dos prazos fixados em lei, neste Regimento e demais atos normativos do Tribunal, para o encaminhamento de documentos, dados e informações; (Incluído pela Resolução nº 73/2019) II - ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos; (Incluído pela Resolução nº 73/2019) III - prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico em virtude do qual seja cabível a aplicação de sanção; (Incluído pela Resolução nº 73/2019) IV - prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário. (Incluído pela Resolução nº 73/2019)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presidente