

ANEXO I
RESSALVAS DOS VEREADORES MEMBROS DA CPI

Na reunião realizada em data de 26/11/2013, onde foi aprovado o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Transporte Coletivo de Curitiba, ficou estabelecido que os vereadores poderiam apresentar ressalvas ao relatório. O Relator e o Presidente da CPI esclarecem que tais ressalvas integram o presente relatório como documentos anexos e refletem a opinião individual de cada vereador que as apresentou.

BRUNO PESSUTI
RELATOR

JORGE BERNARDI
PRESIDENTE

Ao

Ilmo

Relator da CPI do Transporte Coletivo de Curitiba

Vereador Bruno Pessuti

Segue abaixo alguns apontamentos (Ressalvas) para compor o Relatório Final da CPI do Transporte Coletivo de Curitiba.

RESSALVA AO RELATÓRIO FINAL DA CPI – COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

NOVA REDACÃO

4.3.1.3.	CUSTOS DE ADMINISTRAÇÃO
4.3.1.3.1	Despesas Administrativas
C	Outros custo administrativos de ordem operacional
C.3	SEGURO - Segbus
C.7	Sistema de Bilhetagem Eletrônica – SBE
C.7.1	Código Fonte

C.3 SEGURO – Segbus

No nosso entendimento, esse item além de ser retirado da planilha de cálculo da tarifa, deve ser repensado quanto a sua existência, considerando que possui as mesmas características do seguro DPVAT, salvo uma melhora considerável quanto aos valores de indenização e coberturas.

C.7 Sistema de Bilhetagem Eletrônica – SBE

C.7.1 Código Fonte

Esse é um dos itens que mais demandaram esforços da CPI do Transporte Coletivo.

O SBE - Sistema de Bilhetagem Eletrônica é o cérebro de toda a Rede Integrada de Transporte, pois além de controlar a Bilhetagem Eletrônica, também faz o monitoramento de frota.

De acordo com os contratos da Concessão, a URBS terceirizou



uma atribuição dela.

Com prazo de execução de 48 meses, o contrato previa o aluguel dos equipamentos de hardware e de software com a opção de compra ao final do contrato, pelo valor de R\$ 10,637,70 (dez mil seiscentos e trinta e sete reais e setenta centavos), equivalente a 2,0% (dois por cento) do valor da última parcela.

A terceirização do sistema que está instalado, é fruto de um Contrato de Gestão entre o ICI e a URBS.

Esse contrato foi assinado em 2009, logo após o distrato de outro contrato de Gestão entre o ICI e a URBS assinado em 2006.

Esse contrato de 2006 previa a aquisição da propriedade intelectual do software. O contrato de 2009 não previa a aquisição da Propriedade Intelectual.

No entanto, entendemos que o Software de Bilhetagem foi desenvolvido em 2006, sendo apenas aprimorado em 2009, incluindo a parte de monitoramento de frota.

Para maior clareza, em 2009 foi feita uma atualização do sistema para atender a parte de monitoramento de frota, sendo assim, fica evidente que o Código Fonte teve sua origem em 2006, e consequentemente, a propriedade intelectual foi adquirida em 2006, conforme contrato.

“Entendemos que o Código Fonte já foi adquirido em 2006”

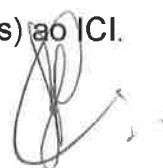
No nosso entendimento, a Datapron não cedeu o Código Fonte para o Poder Público, até porque o mesmo já pertencia ao Sistema.

C.7.2

Sistema de Bilhetagem Eletrônica – SBE

A URBS contratou o ICI para desenvolver o Software do Sistema de Bilhetagem – SBE por R\$ 32.327.280,00 (trinta e dois milhões trezentos e vinte e sete reais duzentos e oitenta reais), que repassou para empresa DATAPROM pelo valor de R\$ 29.020.028,20 (vinte e nove milhões, vinte mil, vinte e oito reais e vinte centavos). O desenvolvimento do Sistema refere-se a atualização do Software para atender a parte de Monitoramento e Custo de Aquisição dos Equipamentos.

Este contrato findou-se em 19/09/2013, no entanto a URBS ainda não quitou todas as parcelas, segundo relato do Sr. Gregório Presidente a URBS ainda deve aproximadamente R\$ 1.000.0000,00 (Um milhão de reais) ao ICI.



O ICI por sua vez, também não efetuou os respectivos pagamentos na totalidade à Datapron, segundo relato da própria empresa, tem em haver o valor de aproximadamente R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais).

Pela lógica tanto a URBS quanto o ICI já deveriam ter liquidados as parcelas dos respectivos contratos, considerando que os recursos são disponibilizados mensalmente da tarifa técnica.

“Tanto a URBS como o ICI devem esclarecer para onde os recursos recebidos foram destinados e para que finalidade”.

C.7.3 Manutenção dos equipamentos do Sistema de Bilhetagem Eletrônica – SBE

É importante ressaltar que a manutenção é um contrato separado do contrato do software.

Ao longo da CPI surgiram informações concretas sobre a empresa Enterhelp, que prestou serviço de manutenção de equipamentos, cobrando R\$ R\$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais).

Conforme depoimentos a CPI empresa Enterhelp saiu porque encaminhava os equipamentos ao laboratório DATAPROM por exigência da URBS, que alegava que os equipamentos estavam na garantia.

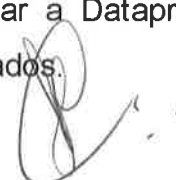
“Conforme depoimento do proprietário da Enterhelp, os equipamentos após ir ao laboratório levavam cerca de 80 dias, em média, para retornar para a empresa prestadora de serviço de manutenção em campo (Enterhelp), e ainda cobravam pelo serviço de reparos nos componentes dos equipamentos, mesmo estando em garantia. O prazo na demora inviabilizou a continuidade da prestação de serviços pela Enterhelp ao custo bem inferior ao praticado pela empresa DATAPROM.

Havia demora significativa na devolução dos equipamentos e os concessionários se viram prejudicados somente na gestão da frota, sem prejuízo na arrecadação.

É importante ressaltar, que os dados não eram perdidos, pois após a solução dos problemas de ordem técnica, os dados eram consolidados.

A planilha provisiona às empresas para a manutenção do SBE, 35,47% do item 6.1.2, ou seja R\$0,0536/km. São R\$ 672.416,09 para manutenção.

Dessa forma as empresas voltaram a contratar a Datapron para fazer o serviço de manutenção nos seus próprios equipamentos alugados.



Com os R\$ 32 milhões do contrato de aluguel, somado aos serviços de manutenção, estimados em média de R\$ 568 mil ao mês, podemos estimar que ao longo dos 3 anos de prestação de serviços de manutenção referentes aos equipamentos do contrato, a empresa DATAPROM, recebeu a quantia de R\$ 50 milhões.

Toda essa quantia foi feita sem licitação, visto que o contrato da URBS é com o ICI, que é uma Organização Social. As Organizações Sociais são dispensadas de licitação.

De posse do Código Fonte, será possível realizar uma auditoria independente no software a fim de encontrar eventuais falhas e até propor melhorias de segurança, devido as falhas apontadas pela consultoria da empresa MSDEVELOP.

Em consequência da falta de pagamento total do contrato entre ICI e Dataprom, vencido em 19/09/2013, as empresas de ônibus estão desautorizadas a contratar outra empresa com preço bem inferior ao contratado (vide anexo), que não seja a Dataprom, para Prestar os Serviços de Manutenção do Sistema de Bilhetagem Eletronica – SBE, enquanto não houver a liquidação total do Contrato.

Recomendamos a redução para um preço possível de ser aplicado que é estimado em R\$ 240 mil mensais , ou R\$ 0,0191/ km.


“Somente neste item é possível economizar aproximadamente R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais)”.

4.3.1.9.4 Taxa de administração da Urbs


Pedimos para que seja considerado revisão do método de cálculo da taxa de administração de 4,0% que incide sobre a tarifa técnica no valor de R\$ 2,9994 (dois reais e noventa e nove centavos), passando a utilizar como base de cálculo o valor de R\$ 2,70 (dois reais e setenta centavos) referente o valor da passagem.

Na nossa opinião, não é justo remunerar a URBS com o esforço dos poderes Estaduais, Municipais e Câmara Municipal, que contribuíram para subsidiar a passagem do transporte de Curitiba.

Certos de estar colaborando com a elaboração do Relatório Final dessa CPI, fico a disposição para esclarecimentos complementares que se fizerem necessários.



Vereador Chico do Uberaba
Integrante da CPI



13.

13:00 hs

01-105494/2013

Protocolo : 01-105494/2013

Interessado : INSTITUTO CURITIBA DE INFORMATICA

Cadastro : 01-10-2013

Assunto : URBS - SOLICITA-PROVIDENCIAS

Telefone : (074 6281)

Documento Original



Local : URBS - URBSSSEG

01-105494/2013

Obs.: Para informações a respeito do andamento deste protocolo é possível a consulta no site
[HTTP://CONSULTAPROTOCOLO.CURITIBA.PR.GOV.BR](http://CONSULTAPROTOCOLO.CURITIBA.PR.GOV.BR)



PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA
URBANIZACAO DE CURITIBA S/A
Folha de Rosto

IDENTIFICACAO DO REQUERENTE

Nome / Razão Social: INSTITUTO CURITIBA DE INFORMATICA

Nome Fantasia / Unidade Administrativa: INSTITUTO CURITIBA DE INFORMATICA

CNPJ / CPF: 07.576.670/0001-86

Telefone: 3074 8281

Endereço:

R. SÃO PEDRO N. 500010 - CAPITAL - CURITIBA

DADOS DA SOLICITACAO

Sigla Ident.: URBS
 Sigla Origem: URBSSSEG
 Nome Origem: SECRETARIA GERAL - URBS

Sigla Ident.: URBS
 Sigla Destino: URBSSDAF
 Nome Destino: DIRETORIA ADMINISTRATIVA FINANCEIRA - URBS

Assunto:
 URBS - SOLICITA-PROVIDENCIAS

Codigo T.T.D.: 01-10-11- ASSUNTOS DIVERSOS - COMUNICADOS PEDIDOS SOLICITAÇÕES INFORMAÇÕES ENCAMIN.

Documento Original

Inscrição Imobiliária / Indicação Fiscal :

Protocolos Anexados :

01-105494/2013



Observações :

Solicita providências por parte da URBS, a fim de permitir que nossa empresa desautorizada efetue a manutenção nos equipamentos de propriedade da Dalaprom, sem o consentimento desta, causando prejuízos na integridade de dados e patrimônio alheio.



Curitiba, 30 de setembro de 2013

A
URBS – URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S/A
Sr. Wilhelm Milward Meiners
Diretor Administrativo e Financeiro
Av. Pres. Alfonso Camargo, nº 330
Estação Rodoferroviária / Bloco Central

**Ref.: Manutenção dos equipamentos locados
através do Anexo XIII – Contrato de Gestão.**

Senhor Diretor

Considerando o Contrato de Prestação de Serviços do Projeto Bimetagem Eletrônica (Anexo XIII ao Contrato de Gestão), importante ressaltar que todos os equipamentos fornecidos através de locação pelo ICI para a URBS foram adquiridos da Dataprom; consequentemente, enquanto perdurar a locação destes, a manutenção respectiva somente poderá ser realizada pela empresa fornecedora Dataprom.

Na data de hoje (30/09/2013), fomos informados pela mesma empresa de que o contrato de manutenção destes equipamentos mantido por esta com as empresas de transporte de passageiros de Curitiba foi rescindido na data de 29/09/2013, portanto, caso a manutenção destes equipamentos seja feita por outra empresa substituta à Dataprom, tal fato ensejara a violação de integridade, confiabilidade e funcionamento dos mesmos, causando prejuízo à fornecedora destes e ao próprio sistema de bilhetagem como um todo, inclusive a própria URBS poderá ser responsabilizada por permitir tal atitude por parte das empresas de transporte.

Necessário frisar que somente após a quitação de todas as parcelas temporárias contratualmente previstas junto ao ICI, e que a URBS poderá exercer a opção de compra, e posteriormente, poderá autorizar outras empresas para que possam prestar a manutenção nos equipamentos atualmente locados.

Ressalta-se que, qualquer violação nos equipamentos ora locados, em razão do fato de que a manutenção passará a ser realizada por terceiros desautorizados pela

Instituto Curitiba de Informática




Responsabilidade dos meios: sugerirá a tomada das medidas cabíveis, não tendo o ICI nenhuma responsabilidade pela quebra de confiabilidade no sistema e ou falhas no funcionamento dos equipamentos, cuja responsabilidade será única e exclusivamente da UFRBS por quaisquer responsabilidades por danos causados.

Seja assim, solicitamos a tomada de providências urgentes por parte da UFRBS a fim de evitar que outra empresa desautorizada efetue a manutenção nos equipamentos de propriedade da Delaprom, sem o consentimento desta, causando prejuízos na integridade de dados e patrimônio alheio.

Seja o que tenhamos para o momento, aproveitamos a oportunidade para reiterar nossos votos de elevada estima, consideração e apreço.

Atenciosamente,


INSTITUTO CURITIBA DE INFORMÁTICA
Luiz Mano Luchetta
Diretor Presidente



CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA
Gab. Ver. JORGE BERNARDI

Câmara Municipal de Curitiba

EXMO. SENHOR RELATOR DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO TRANSPORTE COLETIVO DE CURITIBA, VEREADOR BRUNO PESSUTI.

Ref. Ressalva ao Relatório Final da CPI

Atendendo à prerrogativa definida pelo Regulamento Interno desta Comissão Parlamentar de Inquérito, Art. 16, § 4º, o subscritor vem apresentar a presente ressalva, a ser anexada ao Relatório Final, conforme abaixo aduzido:

Requer seja inserido no bojo do Relatório Final, sugestão para que seja realizada AUDITORIA EXTERNA no INSTITUTO CURITIBA DE INFORMÁTICA – ICI, em face dos inúmeros indícios de irregularidades levantados durante os trabalhos desta Comissão Parlamentar de Inquérito.

Termos em que,
Pede deferimento.

Curitiba 28 de Novembro de 2013


JORGE BERNARDI

Vereador Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito do Transporte Coletivo



CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA

Gabinete do Vereador PAULO RINK

Rua Barão do Rio Branco, 720 – Anexo II, 3º andar, Cj. 06, Bairro Centro Curitiba – PR. CEP: 80010-900
Tel. (41) 3350-4645 (41) 3350-4646 - E-mail: paulo.rink@cmc.pr.gov.br

OF. 027/13

Curitiba, 27 de novembro de 2013.

Excelentíssimo Senhor
Vereador JORGE BERNARDI
Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Transporte Coletivo.

Senhor Presidente,

este Vereador vem, nos termos de seu voto, através deste, apresentar as seguintes ressalvas ao relatório final desta CPI:

1) Da Anulação da Licitação

Apesar do Relatório Final defender a anulação da licitação dos ônibus, o relatório prevê em suas fls. 173/174 o Termo de Ajuste de Conduta como forma de reduzir imediatamente o custo da passagem. Este Vereador entende que o melhor caminho é a assinatura de um Termo de Compromisso de Gestão (Ajuste de Conduta) entre TCE, Urbs e eventuais interessados, nos termos defendidos pelo jurista Rodrigo Pironti em artigo publicado no jornal Gazeta do Povo.

O Termo de Ajuste se trata de um documento onde todas as partes em comum acordo podem, amigavelmente e sem a necessidade de uma disputa judicial, corrigir as ilicitudes apontadas pelo Tribunal de Contas e por esta CPI, reduzindo, assim, a passagem do transporte coletivo.

A assinatura de um Termo de Compromisso de Gestão, com regras claras, metas e prazos para a resolução dos complexos problemas e também prevendo punições e consequências no caso de descumprimento, atenderia os anseios para a baixa de tarifa, ou seja, resguardariam os direitos do Município e, ao mesmo tempo, a cidade não teria custos e nem correria o risco de pagar multas e outras punições.

Por outro lado, anular a licitação levaria o Município a ter uma série de gastos com a batalha jurídica, o pagamento de multas pela quebra de contrato e com a contratação de empresas para a prestação do serviço de transporte em regime de urgência. É notório que a contratação em regime de urgência é muito mais caro, o que leva a um aumento no custo e consequentemente da passagem, o que causa prejuízo ao Município e aos usuários.

Pelo exposto, sou favorável a assinatura de um Termo de Ajuste de Conduta.

2) Do Fundo Assistencial do Sindimoc

No relatório, na folha 175, resta como discricionário ser lançado ou não no custo da passagem, contribuição ao Fundo Assistencial do Sindimoc, sendo ressalvado que tal lançamento tem impacto de 1,34 centavos no valor da passagem.

Assim consta:

Possibilidade da tarifa técnica com o Fundo Assistencial do Sindimoc = R\$2,6326

Possibilidade da tarifa técnica sem o Fundo Assistencial do Sindimoc R\$2,6192

A contribuição ao Fundo Assistencial do Sindimoc é indevida. Isto porque a contribuição ao sindicato trata-se de uma contribuição social e como tal somente pode ser instituída pela União, conforme artigo 149 da Constituição Federal.

Por outro lado, a CLT prevê:

Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos :

(...)

e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.

Neste mesmo sentido a Constituição Federal:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

(...)

IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

(...)

Ou seja, cabe ao empregador recolher contribuição ao sindicato patronal e ao obreiro contribuir para o sindicato dos trabalhadores.

Ainda, a Convenção Coletiva firmada em 2013 pelos Sindimoc dispõe na Cláusula Trigésima Oitava, Parágrafo Segundo que "o recolhimento do Fundo Assistencial fica condicionado ao provisionamento do respectivo valor na tarifa do transporte coletivo da RIT – Rede Integrada de Transporte, pela Urbs-Urbanização de Curitiba S.A".

Inicialmente tem-se o tratado na CCT não pode ultrapassar a disposição de direito de terceiro, ou seja, a CCT dispõe direitos e obrigações apenas entre as partes signatárias.



Outrossim, a Urbs não está obrigada a provisionar o valor do Fundo Assistencial, uma vez que não é signatária e, portanto, não se obrigou neste sentido.

Por fim, não há qualquer suporte contratual ou moral para inclusão do Fundo Assistencial do Sindimoc na tarifa, uma vez que não há previsão contratual e o aumento da tarifa causa danos ao município e aos cidadãos sem qualquer contrapartida.

Logo, a inclusão do Fundo Assistencial do Sindimoc na tarifa é completamente indevida. Portanto, o valor lançado na tarifa referente ao Fundo Assistencial do Sindimoc deve ser imediatamente retirado. Isto trará uma economia ao sistema de 1,34 centavos na tarifa, R\$ 337.702,14 ao mês e R\$ 4.052.425,64 ao ano.

3) Da Publicidade Lateral no Sistema de Transporte Público

Inicialmente cumpre agradecer ao Nobre Vereador Relator pela inclusão deste tema no relatório final da CPI, conforme requerido pelo Vereador que este subscreve.

Destaca-se que não haverá poluição visual, uma vez que os espaços que serão utilizados para Publicidade, já são, em sua maioria, utilizados hoje para fins de publicidade do Município de Curitiba.

De outro lado, como bem frisado no relatório, a concessão para a realização de publicidade no Sistema de Transporte Público irá baixar significativamente a tarifa.

Neste viés, pontua-se que está em andamento nesta Casa, a proposição de Lei Ordinária 005.00411.2013 que "Normatiza a exploração de publicidade comercial, institucional ou de informações no Sistema de Transporte Coletivo de Curitiba, e dá outras providências", de autoria deste Vereador.

Este projeto prevê que a utilização da Publicidade será utilizada como uma fonte alternativa de receita reduzindo diretamente o preço da tarifa em torno de 8 centavos proporcionando uma economia ao sistema de R\$ 2.016.132,16 ao mês e R\$ 24.193.585,92 ao ano.

4) Do ICI e da DATAPROM

O ICI é peça fundamental para entender o processo operacional do Sistema de Transporte de Curitiba, pois além de contratar a empresa Dataprom sem a realização de licitação, ainda não cumpriu o acompanhamento das operações contratadas.

Apesar da aparente legalidade na contratação pelo ICI da DATAPROM sem licitação, pela análise dos dados colhidos pela CPI, aparentemente transparecem ilicitudes.

Isto porque não há nenhuma parceria ou desenvolvimento de projeto entre o ICI e a DATAPROM. Esta desenvolveu completamente o projeto de bilhetagem eletrônica e aquele apenas serve de intermediário na contratação, no intuito de evitar a licitação.

Como existiam empresas com programas completos e acabados, a contratação do serviço de bilhetagem eletrônica deveria ter sido feita através de licitação e diretamente pela URBS.

Somente seria cabível a contratação através do ICI, caso fosse necessário desenvolver um projeto novo e este não tivesse tecnologia suficiente para desenvolver sozinho o projeto, sendo, então, necessária a realização de parceria com uma empresa detentora ou desenvolvedora da tecnologia necessária para viabilizar o projeto.



Além do contrato com a DATAPROM, as informações contidas na CPI levam a crer que nos demais contratos também o ICI atua como mero intermediário no intuito de evitar a licitação, haja vista que não desenvolve tecnologia, mas apenas contrata empresas que o detém, o que poderia ser feito diretamente pelo ente beneficiário do serviço, a um custo mais baixo devido a concorrência e descontando o valor direcionado ao ICI.

Somente no contrato de Bilhetagem Eletrônica haveria economia de 10% (dez por cento) que são pagos ao ICI, conforme exemplificado no relatório, fl. 140.

Pelo exposto, sugiro que seja realizada uma auditoria minuciosa pelo Ministério Público no ICI, desde a sua fundação, verificando não só as operações ligadas ao Sistema de Transporte de Curitiba, mas também todos os demais contratos.

No que se refere a bilhetagem eletrônica, sugere-se que a URBS contrate diretamente a empresa prestadora de serviço, realizando imediatamente processo licitatório, exigindo, inclusive, que a empresa contratada seja detentora da certificação ISO 27000, o que assegura a segurança da informação, sendo mantido o contrato com a DATAPROM somente até a conclusão do processo licitatório.

Atenciosamente,



PAULO RINK
Vereador



Câmara Municipal de Curitiba

Gabinete Parlamentar

Vereador Cristiano Santos

EXMO. SR. RELATOR DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO TRANSPORTE COLETIVO DE CURITIBA, VEREADOR BRUNO PESSUTI.

Ref.: Ressalvas ao Relatório Final da CPI

Atendendo à prerrogativa definida pelo Regulamento Interno desta Comissão Parlamentar de Inquérito, art. 16, §4º, o subscritor vem respeitosamente a presença de V. Exa. apresentar as ressalvas a serem anexadas ao Relatório Final, conforme abaixo aduzido:

1. Requer a ressalva sobre realização de investigação administrativa disciplinar aos agentes públicos responsáveis, considerando o **FATO DOIS – Sonegação Fiscal**, p. 162,, pela omissão na fiscalização do correto recolhimento de ISSQN das operadoras do transporte coletivo.

2. Requer a ressalva na **Possibilidade da redução da tarifa técnica**, fls. 178, também referente à exclusão de antecipação de Impostos (IR e CSLL) do Edital 05/2009, do processo licitatório.

3. Sugere a tipificação dos crimes, em tese praticados, descritos na Lei n. 8.137/90, **Crimes contra a ordem tributária e econômica**¹, respectivamente art. 1º, I c.c. art. 2º, II; para o FATO TRÊS, fls. 170; bem como o enquadramento art. 4º, II, “b” para o FATO QUATRO, fls. 171.

Nestes termos pede deferimento.

Curitiba, 27 de Novembro de 2013.

Cristiano Santos
Vereador membro

1 Lei federal n. 8.137/90

Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas:

I - omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias;

Art. 2º Constitui crime da mesma natureza:

II - deixar de recolher, no prazo legal, valor de tributo ou de contribuição social, descontado ou cobrado, na qualidade de sujeito passivo de obrigação e que deveria recolher aos cofres públicos;

Art. 4º Constitui crime contra a ordem econômica:

II - formar acordo, convênio, ajuste ou aliança entre ofertantes, visando:

b) ao controle regionalizado do mercado por empresa ou grupo de empresas



Câmara Municipal de Curitiba
GABINETE DO VEREADOR BRUNO PESSUTI

Curitiba, 03 de dezembro 2013.

Protocolo de retirada de ressalva

O Vereador Chicarelli apresentou à relatoria da Comissão Parlamentar de Inquérito do Transporte Coletivo de Curitiba, duas ressalvas ao Relatório Final, em data de 28/11/2013.

Todavia, retirou uma das ressalvas e, para constar, assina o presente documento.



Chicarelli
Vereador



Câmara Municipal de Curitiba
GABINETE DO VEREADOR CHICARELLI

Curitiba, 28 de novembro de 2013,

Ao

Exc. Senhor Relator da Comissão Parlamentar de Inquérito do Transp. Coletivo de Curitiba
Vereador Bruno Pessuti

REF: Inclusão de informações no Relatório final apresentado.

Prezado Senhor, gostaria por meio deste documento, solicitar que seja incluído no relatório final da CPI do Transporte Coletivo, no item **4.1.3.1 – Edital de Licitação. Descumprimento do parágrafo único do art. 38 da Lei n. 8.666/93** na parte que compete, os depoimentos e trechos relacionados ao discurso da Sra. Marilena Indira Winter, as seguintes notas taquigráficas de alguns de seus pronunciamentos, que descrevo abaixo:

“O SR. VALDEMIR SOARES:- Não houve um segundo parecer depois dessas alterações. A senhora está dizendo que a senhora não tem uma justificativa? Houve um erro no processo de não cumprir o parecer jurídico ou não pedir um parecer jurídico final depois dessa justificativa da direção administrativa do procedimento administrativo?

A SRA. MARILENA INDIRA WINTER:- Exa. na realidade há um segundo parecer jurídico nesse processo que foi proferido pelo Dr. Adilson Dallari, salvo engando, em fevereiro de 2010. O Dr. Adilson Dallari, quem e é da área jurídica aqui certamente há de concordar comigo que é uma das maiores autoridades jurídicas do Brasil sobre esse assunto. V. Exa. me pergunta se houve um outro parecer jurídico? Houve e ele está nos autos, está disponível.”

“A SRA. MARILENA INDIRA WINTER:- Penso que houve uma decisão administrativa e que essa decisão realmente deixou de cumprir uma formalidade do processo, como afirmei anteriormente, e o gestor assumiu aí a responsabilidade por isso, na medida em que entendeu cumpridas as exigência. Se V. Exa. me pergunta se entendo que deveria ter voltado para o Jurídico (A). Na linha daquilo que eu disse agora a pouco,



Câmara Municipal de Curitiba

GABINETE DO VEREADOR CHICARELLI

partindo até de uma lembrança muito oportuna de V.Exa., de que em nome de uma maior segurança jurídica, sim, certamente seria melhor para o próprio gestor, para o próprio processo que tivesse havido essa reanálise. Com certeza que sim. Agora quanto a pergunta que V.Exa. faz se há um outro parecer jurídico nos autos. Sim, há um outro parecer jurídico. E existe também uma decisão, aliás, existem três decisões judiciais ao longo desse processo que investigam sobre o mérito do edital. Essas decisões são: uma decisão de primeira instância...”

“A SRA. MARILENA INDIRA WINTER:- É no curso do processo. A decisão de primeiro grau ela foi no curso do processo, que julgou uma ação popular, salvo engano, entendendo que havia legalidade, que o edital era regular, houve recurso dessa decisão, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná numa decisão colegiada unânime também decidiu o mérito dessa questão e reafirmou que não havia ilegalidade nesse edital. Eu acho que pesa aqui também, Vereador, o fato de que esse edital foi publicado. Ele esteve, por assim dizer, no banco de provas durante todo o período em que se manteve publicado. Quer dizer, ele esteve sujeito aos questionamentos, as indagações de possíveis interessados, da sociedade, enfim, eu acho que tudo isso não pode ser ignorado. Então, realmente há uma desconsideração de uma formalidade em não ter retornado para o jurídico no segundo momento. Mas existem elementos ao longo do processo licitatório que acabam entrando no mérito sobre a questão da legalidade desse edital. Eu acho que é importante que se registre. “

“A SRA. MARILENA INDIRA WINTER:- Eu diria até a eficácia dessa decisão. Então, há um parecer jurídico sim, ele existe, todavia há alterações em maior ou menor grau posteriores que não foram submetidas. Mas também não se pode ignorar que o processo licitatório não se exauriu aqui e ao longo desse processo licitatório outras manifestações aconteceram no sentido de corroborar a validade desse edital, inclusive uma decisão judicial confirmada pelo Poder Judiciário. Isso é algo que não se pode aqui simplesmente desconhecer ou ignorar. Há um segundo parecer jurídico de um consultor também que não aponta para alguma irregularidade nesse sentido. Agora, se formos nos

g



Câmara Municipal de Curitiba

GABINETE DO VEREADOR CHICARELLI

deter ao ato em si, ao fato de não ter voltado, não, ele não voltou. Agora, qual é o efeito jurídico disso? Isso há que ser analisado com muita cautela, com muita parcimônia, sob pena até de se levar a um resultado que pode em si mesmo causar maiores prejuízos do que a convalidação do ato. Os atos que são convalidados, a doutrina, a jurisprudência, entende de maneira bastante predominante no sentido de que devem ser convalidados, se for esse o caso. “

Conto com vossa cordial colaboração e adequação ao excelente relatório.

Atenciosamente,



José Carlos Chicarelli

Vereador

Membro da Comissão Parlamentar de Inquérito



Câmara Municipal de Curitiba

Gabinete da Vereadora Professora Josete

Ofício nº 18/2013

Curitiba, 28 de novembro de 2013

Vereador Bruno Pessuti

Venho através deste encaminhar as ressalvas, solicitando sua anexação e dos documentos arrolados, ao relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Transporte Coletivo.

Profª Josete
Vereadora Professora Josete

EXMO. SR.
Bruno Pessuti
Vereador de Curitiba
Neste endereço

RESSALVAS

Tendo em vista o acesso às “Atas do Conselho Municipal de Transporte de Curitiba”, conforme ofício 17/2013, encaminhado à Urbs, constatamos a existência de aspectos de grande relevância para as conclusões do Relatório final da CPI, os quais não foram aprofundados durante as oitivas na Comissão Parlamentar de Inquérito do Transporte Coletivo.

Desta feita, apresentamos as seguintes ressalvas, comprovadas através dos documentos em anexo, bem como breve relatório sobre a Ação Popular nº 10.546/2010.

Curitiba, 28 de novembro de 2013


Vereadora Professora Josete

DAS REUNIÕES DO CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE

1. Da Criação do Conselho Municipal de Transporte da Urbs.

A Lei Municipal nº 12.597/2008, criou o Conselho Municipal de Transporte, nos seguintes termos:

Art. 31. A participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação do serviço público de transporte coletivo deverá ser assegurada através da criação do Conselho Municipal de Transporte, cujo funcionamento será fixado na forma da Lei Federal nº 8.987, de 1995, a quem compete em especial:

I - promover a participação da comunidade na formação de decisões relevantes acerca de políticas regulatórias de transporte coletivo urbano municipal;

II - elaborar proposições acerca de políticas regulatórias de transporte coletivo urbano municipal para análise pelo Poder Executivo;

III - participar, como órgão consultivo, da formação de decisões relevantes acerca de políticas regulatórias de transporte coletivo urbano municipal;

IV - aproximar as diversas classes de usuários do serviço público de transporte coletivo urbano do Poder Concedente e dos prestadores do serviço;

V - fornecer informações aos Poderes Públicos acerca da situação da prestação dos serviços de transporte coletivo urbano, ampliando o seu universo de elementos para fins de controle.

Parágrafo Único - A composição do Conselho Municipal de Transporte será regulamentado por ato do Poder Executivo com integrantes dos seguintes segmentos, assegurada a composição mínima:

I - do Poder Executivo Municipal;

II - do Poder Legislativo Municipal;

III - das Empresas Contratadas;

IV - dos Empregados das Contratadas;

- V - dos Usuários do Transporte Coletivo;*
- VI - do Órgão Gerenciador;*
- VII - do Órgão de Planejamento do Município;*
- VIII - de Entidades de Ensino Superior;*
- IX - do Governo do Estado do Paraná;*
- X - dos Municípios da Região Metropolitana;*
- XI - do Órgão de Gerenciamento de Trânsito.*

2. Da instalação e da nomeação dos membros do Conselho Municipal de Transporte

O Decreto nº 397, instalou o Conselho Municipal de Transporte e o Decreto nº 635 nomeou os membros para compor o Conselho Municipal de Transporte, para o biênio abril/2009 a abril de 2010, composto da seguinte forma:

NOMEIA MEMBROS PARA COMPOR O CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE. O PREFEITO MUNICIPAL DE CURITIBA, CAPITAL DO ESTADO DO PARANÁ, no uso de suas atribuições legais, em conformidade com o inciso IV, do artigo 72, da Lei Orgânica do Município de Curitiba, de acordo com o artigo 31, da Lei nº 12.597/2008, Decreto nº 397/2009 e tendo em vista o contido no Ofício nº 75/2009 - URBS, DECRETA:

Art. 1º Ficam nomeados para compor o Conselho Municipal de Transporte para o biênio abril /2009 a abril /2011, os seguintes representantes:

Poder Executivo Municipal

Presidente: MARCOS VALENTE ISFER

Poder Legislativo Municipal

JAIRO MARCELINO DA SILVA

Empresas Contratadas

RODRIGO CORLETO HOELZL

Empregados das Contratadas

DENILSON PIRES DA SILVA

Usuários do Transporte Coletivo
LUIZ ANTUNES RODRIGUES

Órgão Gerenciador do Sistema
FERNANDO EUGÊNIO GHIGNONE

Órgão de Planejamento do Município
RICARDO ANTONIO DE ALMEIDA BINDO

Instituição de Ensino Superior
FABIO DUARTE

Municípios da Região Metropolitana de Curitiba
ALBANOR JOSÉ FERREIRA GOMES

Entidade Executiva de Trânsito
ROSANGELA MARIA BATTISTELLA

3. Das Reuniões

Sob a égide dos representantes acima nominados, as reuniões do Conselho aconteceram nos dias: 27 de agosto de 2009; 05 de novembro de 2009; 19 de agosto de 2010 e 15 de fevereiro de 2011, todas registradas em atas, como segue em anexo.

As atas estão disponíveis para consulta, no site da Urbs: www.urbs.curitiba.pr.gov.br, como também foram encaminhadas através de ofício 17/2013, encaminhado à Urbs (cópia em anexo).

4. Da pauta das reuniões:

Como acima descrito, o Conselho teve sua primeira reunião realizada no dia 27 de agosto de 2009, com a participação da maioria dos membros acima nominados.

Já na primeira reunião, o primeiro item a ser discutido foi em relação aos andamentos

da licitação do transporte coletivo.

Em linhas gerais, foram abordando temas como: o desenvolvimento do edital; a licitação das linhas metropolitanas; a preocupação com a continuidade da integração; a forma de pagamento das empresas envidas no processo licitatório, sendo respondido a este item que: os estudos técnicos abrangiam todas as formas de remuneração, sendo vários fatores considerados; o valor da tarifa, sendo explicado que ela é definida pela tarifa técnica e outros itens; dentre outros itens pautados.

Na segunda reunião, realizada no dia 05 de novembro de 2009, os membros voltaram a tratar sobre os andamentos da licitação do transporte coletivo, sendo que alguns pontos devem ser melhor aprofundados.

5. Das Reuniões do Conselho e dos depoimentos à CPI

Em depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito, realizada no dia 19 de setembro de 2013, os vereadores questionaram o Sr. Marcos Isfer sobre o conhecimento do edital pelo então Prefeito Beto Richa, nos seguinte termos:

O SR. PRESIDENTE:- Gostaria de saber se houve a participação do Prefeito na época na elaboração das diretrizes do edital de licitação, ou seja, no conteúdo desse edital? O SR. MARCOS ISFER:- Não senhor. O edital foi todo formatado tecnicamente.

O SR. PRESIDENTE:- O Prefeito dava as ordens ou não? O senhor despachou com o Prefeito, tratou desse assunto com o Prefeito ou foi tudo internamente, dentro da Urbs?

O SR. MARCOS ISFER:- Havia a determinação, como eu lhe disse, da licitação que fazia parte do contrato de gestão e esse naturalmente era de conhecimento do Sr. Prefeito que seria feito. Tenho certeza de que também foi apreciado pela Procuradoria Geral do Município e tenho certeza que isso naturalmente deve ter ido ao conhecimento do Sr. Prefeito, embora também tenho a certeza de que o mesmo não teve nenhuma participação na área técnica ou na área jurídica, uma vez que era um assunto muito técnico e específico.

Na sequência, o vereador Geovane Fernandes:

O SR. GEOVANE FERNANDES:- Bom dia Sr. Marcos. Dando sequência às perguntas: o Prefeito da época, ou alguém do Prefeito, interferiu um sugeriu modificações no edital publicado, em relação a minuta examinada?

O SR. MARCOS ISFER:- Não, inclusive quero referendar aqui que a própria Procuradoria do Município há época ajudou na análise jurídica do edital.

O SR. GEOVANE FERNANDES:- O senhor teve reuniões com o Prefeito para tratar da licitação?

O SR. MARCOS ISFER:- Naturalmente que lhe eram relatados os processos depois da audiência pública, como estavam, o momento das discussões técnicas, como estavam ocorrendo.

Da mesma forma, os vereadores, integrantes da CPI, indagaram o senhor Fernando Ghignone:

O SR. PRESIDENTE: - O Prefeito tinha conhecimento de todas as ações da comissão de licitação?

O SR. FERNANDO GHIGNONE:- Não, o Prefeito é um político moderno, que tem o hábito de delegar a quem ele confia as gestões do órgão que deve ser operado.

Na sequência, o vereador Geovane Fernandes:

O SR. GEOVANE FERNANDES:- Bom dia, Dr. Fernando. O Prefeito na época ou alguém da equipe do Prefeito interferiu, sugeriu modificações no edital publicado em relação à minuta examinada?

O SR. FERNANDO GHIGNONE:- Não, Vereador. O Prefeito delegou essa responsabilidade à Urbs.

Porém, como observa-se na ata da reunião do Conselho, em anexo, o Sr. Marcos Isfer discorre sobre a elaboração do edital e cita o conhecimento do documento pelo Sr. Prefeito, nos seguintes termos:

“Passando ao terceiro item da pauta sobre a licitação do transporte coletivo, O Sr. MARCOS ISFER esclareceu que está na fase final de elaboração o edital e que disponibilizará ao Conselho tão logo esteja aprovado pelo Prefeito. Antecipou algumas características, como por exemplo, que terá três lotes levando em consideração o impacto causado pela implantação do metrô e o cuidado na definição dos parâmetros para manter a qualidade do Sistema.”

Nesse sentido, entende-se que a alegação de que o ex-Prefeito não teria tomado qualquer decisão sobre os atos da licitação, cai por terra quando nos deparamos com a afirmação, registrada e assinada em ata, de que o edital deveria ser “aprovado” pelo, então Prefeito, Beto Richa, caracterizando sua atuação decisória durante a elaboração do edital de licitação.

Cabe ressaltar que a ata da segunda reunião do Conselho esta datada de 05 de novembro de 2009 e o edital só foi publicado em 29 de dezembro de 2009, dando indícios de que o ex-Prefeito Beto Richa teria tido acesso ao edital durante a sua confecção e que tal situação era de conhecimento dos senhores Marcos Isfer e Fernando Ghignone, ao contrário do que falaram em depoimento à CPI, onde deram a entender que só repassavam informações e que o ex-prefeito não teria tido papel decisório na elaboração do edital.

Desta feita, os senhores Marcos Isfer e Fernando Ghignone, em sua oitiva como testemunhas, incorreram no crime de falso testemunho, art. 342, Código Penal Brasileiro:

Art. 342. - Fazer afirmação falsa, ou negar ou calar a verdade, como testemunha, perito, tradutor ou intérprete em processo judicial, policial ou administrativo, ou em juízo arbitral:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

1º- Se o crime é cometido com o fim de obter prova destinada a produzir efeito em processo penal:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

2º- As penas aumentam-se de um terço, se o crime é praticado mediante suborno.

3º- O fato deixa de ser punível, se, antes da sentença, o agente se retrata ou declara a verdade.

Nesta mesma vertente, deverá ser apurada a responsabilidade do ex-Prefeito Beto Richa, dada os indícios de sua participação, em caráter decisório, para a “aprovação” do Edital de licitação de transporte coletivo.

6. Da elaboração do Edital.

Em depoimento à CPI, o Dr. Sacha Reck, representando o Sindicato das Empresas do Transporte Coletivo, aduziu em seu depoimento que as empresas apresentavam prejuízos em seus demonstrativos financeiros e que tais prejuízos eram apresentados desde a assinatura do contrato, dando a entender que os empresários foram prejudicados com as exigências do edital de licitação:

A SRA. PROFESSORA JOSETE:- Um outro questionamento: pela sua fala foi que entendi, haveria um prejuízo nas empresas em torno de quinhentos a seiscentos mil reais mensais?

O SR. SACHA RECK:- Numa das ações..

A SRA. PROFESSORA JOSETE:- Isso seria em relação a um consórcio ou à totalidade ou a todos os consórcios.

O SR. SACHA RECK:- Ao sistema inteiro. É um corte unilateral que foi feito na interpretação da Urbs, conforme expliquei, que para o sistema inteiro no custo total do urbano, porque isso não envolve sistema metropolitano integrado, representa em torno de quinhentos a seiscentos mil reais/mês

A SRA. PROFESSORA JOSETE:- E esse prejuízo vem desde 2010?

O SR. SACHA RECK:- Desde o primeiro dia do contrato, no primeiro cálculo da tarifa técnica a Urbs, em cima dos valores das propostas financeiras vencedoras da licitação, fez uma dedução unilateral de uma quantia que representa em torno de quinhentos a seiscentos mil reais e na tarifa técnica, tem que fazer a conta, deve dar em torno de uns dois centavos, um centavo.

Ora, vamos aos fatos:

Retomando a fase de nomeação dos membros do Conselho de Transporte Municipal, encontramos o nome do sr. RODRIGO CORLETO HOELZL, nomeado como “representado as Empresas Contratadas”, o qual participou e opinou nas reuniões do Conselho, como passaremos a analisar.

Na terceira reunião do Conselho Municipal de Transporte, realizada em 19 de agosto de 2010, os membros continuaram a tratar sobre a questão da licitação, sendo que o sr. Fernando Ghignone faz agradecimentos àqueles que ajudaram na elaboração do edital, inclusive o sr. Rodrigo Corleto Hoelzl, nos seguintes termos:

“concluindo os esclarecimentos o Sr. MARCOS ISFER agradeceu todos os envolvidos na realização do processo licitatório. Com a palavra o Sr. FERNANDO GHIGNONE também fez agradecimento especial à equipe técnica que desenvolveu os trabalhos, aos membros do Conselho de Transporte, em especial ao Sr. Denilson Pires, Jairo Marcelino e Rodrigo Corleto Hoelzl, pela dedicação de cada um, e ao Conselho em geral que enriqueceu a elaboração do edital.”(grifo nosso)

Cabe destacar, que o sr. Rodrigo Corleto Hoelzl é representante do Consórcio Pioneiro, como demonstra o Contrato nº 084/2010.

Nesse sentido, existe um indicativo de que o sr. Rodrigo teve participação direta na elaboração do edital de licitação do transporte público municipal, tendo em vista que é citado por varias vezes, como vislumbra-se na ata da primeira reunião do Conselho, realizada em 29 de agosto de 2009, opinando sobre a forma de elaboração do edital:

“A título de colaboração o Sr. RODRIGO CORLETO HOELZL, representante das Empresas Contratadas explanou que o custo deve ser visto holísticamente e não só itens da planilha, mas também a prestação do serviço com qualidade, o quanto é disponível, as gratuidades existentes, pois são fatores que devem ser considerados e que agregam valor ao serviço. Sugere, ainda, que a elaboração deste edital de licitação ao tratar da integração tenha um regulamento que

preserve as conquistas do sistema atual, mas que seja bem definido para que não aconteçam os mesmos erros cometidos no início da integração no ano de 1996.”
(grifo nosso)

Desta forma, evidencia-se indícios de que o sr. Rodrigo teve conhecimento prévio e participou diretamente da elaboração do edital de licitação.

Diante de tal constatação, indaga-se como uma pessoa que teve acesso ao edital de licitação se submeteria a concorrer em um certame em que o empresário já começaria tendo prejuízos?

Ademais, insta salientar que, como representante do Consórcio Pioneiro, o sr. Rodrigo não apenas participou do certame, como consagrou-se vencedor de um dos lotes licitados, existindo fortes indicativos de que obteve informações privilegiadas, eis que, nas palavras do sr. Ghignone, o sr. Fernando foi uma das pessoas que ajudou a enriquecer o edital. Tal atitude afronta diretamente os princípios que norteiam a Administração Pública, como o princípio da igualdade, da competitividade e da moralidade.

O administrativista Marçal Justen Filho:

“Considera um risco a existência de relações pessoais entre os sujeitos que definem o destino da licitação e o particular que licitará. Esse relacionamento pode, em tese, produzir distorções incompatíveis com a isonomia. A simples potencialidade do dano é suficiente para que a lei se acautele. Em vez de remeter uma investigação posterior, destinada a comprovar anormalidade da conduta do agente, a lei determina seu afastamento a priori. O impedimento consiste no afastamento preventivo daquele que, por vínculos pessoais com a situação concreta, poderia obter benefício especial e incompatível com o princípio da isonomia. O impedimento abrange aqueles que, dada a situação específica em que se encontram, teriam condições (teoricamente) de frustrar a competitividade, produzindo benefícios indevidos e reprováveis para si ou terceiro. (MARÇAL, p. 120, 2005)” (grifo nosso)

Diante dos apontamentos, os empresários podem ter incorrido no art. 90, da Lei 8.666/93:

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Solicita-se a investigação sobre o possível uso de informações privilegiadas, que puderam beneficiar os consórcios vencedores do certame.

7. Da contratação de assessoria jurídica para elaboração do edital.

Em requerimento formulado, através da proposição nº 062.00228.2013, pela Vereadora Professora Josete, foi questionado à URBS se existiu alguma empresa que ajudou na formulação do edital, como segue:

“Requer à Mesa, na forma regimental, seja encaminhado expediente a URBS, solicitando as seguintes informações:

O edital de licitação para a contratação das empresas de transporte público coletivo do Município de Curitiba foi formulado pelo quadro técnico da própria URBS ou por empresa contratada para esta função? No caso de ter sido formulado por empresa, gostaríamos de saber o nome, CNPJ e serviços prestados por esta.”

A resposta obtida através do ofício nº 272-EM/GTL, foi a de que:

“O edital foi montado pelo quadro técnico e jurídico da própria URBS, supervisionados por uma Comissão, com tomada de decisões técnicas/administrativas por parte da Presidência e Diretoria da URBS e da PGM.”

Insistindo no questionamento, a Vereadora Professora Josete formulou novo requerimento via CPI, requerendo o nome da “Comissão” citada na resposta, sendo que a mesma apontou apenas nomes de funcionários da Urbs (conforme anexo), não indicando, em qualquer momento, a contratação de assessoria jurídica terceirizada.

Porém, consta na ata da Segunda Reunião do Conselho Municipal a seguinte afirmação:

“O Sr. FERNANDO GHIGNONE informou a contratação de assessoria jurídica especializada para elaboração do edital, a fim de que a licitação traga benefícios

aos usuários e aos licitantes.”

Cumprе ressaltar que, a prestação de consultoria prestada por escritório de advocacia não é uma ilegalidade, já que a lei 8.666/93 não proíbe.

Contudo, por se tratar de atividade tendente a orientar e conceder suporte jurídico a Órgão Público, a empresa prestadora de consultoria deverá estar vinculada aos princípios que regem a administração Pública, não podendo haver contratação direta.

Diante desta constatação, não se vislumbra no processo, qualquer informação sobre a contratação de uma empresa de assessoria jurídica através de licitação.

O que se observou foi emissão de relatórios pela empresa “Peritus - Economia e Sistemas”, fls. 6.945/6.958 dos autos de processo licitatório, que emitiu parecer sobre os itens econômicos-financeiros, o que não se confunde com a contratação de uma “assessoria jurídica especializada para a elaboração do edital”, como afirmado pelo sr. Fernando Ghignone.

Fechando o raciocínio, de acordo com o descrito na ata, existiu a contratação de um empresa para auxiliar a elaboração do edital, porém, a Urbs respondeu que apenas os seus funcionários participaram da elaboração do edital.

Assim, há que se considerar a Decisão Interlocutória, exarada pelo Juiz de Direito Mario Henrique Silveira de Almeida, no Processo 2013.01.09289-0 - Ação Popular, lavrada pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Primeira Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, o qual discorre sobre a necessidade da contratação de empresa de assessoramento através de licitação, cuja a cópia encontra-se em anexo.

Ante o exposto, solicita-se a investigação sobre a participação e contratação de assessoria jurídica terceirizada para auxílio na elaboração do edital de licitação, principalmente no que tange ao nome, CNPJ, serviços prestados e forma de contratação.

DA AÇÃO POPULAR

Com o objetivo de anular o edital de licitação nº 005/2009 – URBS, o qual foi publicado visando a contratação de empresas responsáveis pelo transporte público de Curitiba, e a respectiva licitação, os autores Gustavo Aguiar Taborda, Valter Fanini, Lafaiete Santos Neves, Marcos Henrique Guimarães, João Carlos Cascaes, André Caom Lima, José Carlos Rodrigues, Valdir Aparecido Mestriner e Clair da Flora Martins, propuseram, em 2010, a ação popular nº

10.546/2010, contra a URBS, Prefeitura Municipal de Curitiba, Carlos Alberto Richa, Luciano Ducci e Marcos Valente Isfer.

A ação popular é direito constitucional de qualquer cidadão que visa anular ato lesivo ao patrimônio público, situação que ocorre quando se trata do edital de licitação 005/2009 para o transporte público em Curitiba.

Na referida ação popular, os autores comprovaram todas as alegações de irregularidades e ilicitudes na licitação, por meio dos documentos acostados e que foram corroboradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, pela auditoria interna da URBS e pelo próprio relatório da CPI da presente casa legislativa. Contudo, a sentença proferida em primeira instância foi de improcedência dos pedidos formulados, culminando com a aplicação de multa por litigância de má-fé.

Ora, litigância de má-fé jamais é caracterizada quando existem elementos probatórios que atestem a veracidade dos fatos. A doutrina afirma que quando a ação popular visa anular qualquer ato lesivo, basta ao autor alegar e provar o ato ilícito, o que ocorreu na ação população em tela.

Deste modo, a ação popular, direito de qualquer cidadão, instruída dentro das regras que regem tal processo constitucional, deve alcançar o objetivo de anulação de ato lesivo, quando comprovadas todas as alegações dos autores.

Ao contrário do decidido pela primeira instância da justiça estadual do Paraná, as mesmas questões levantadas pelos autores da ação popular nº 10.546/2010 foram objeto de fiscalização e averiguação pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, não prevalecendo a justificativa de ausência de provas e, por consequência, a condenação dos autores ao pagamento de multa por litigância de má-fé, eis que as irregularidades e ilegalidades constantes do edital de licitação são evidentes, resultando na fiscalização por órgãos competentes.

O Sindicato dos Engenheiros do Paraná (Senge-PR), o Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná (APP-Sindicato), a APUFPR – Seção Sindical do ANDES-NS, o Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários, Financeiros e Empresas do Ramo Financeiro de Curitiba e Região (Bancários de Curitiba) e o Sindiurbano apresentaram também estudo técnico-jurídico com evidências de ilegalidade do processo licitatório.

A CPI da Câmara Municipal também fez uma análise profunda e indica que a única solução é a anulação do processo licitatório, tendo vista os vícios apresentados.

Sendo a ação popular um direito de qualquer cidadão, não é possível que fatos claramente irregulares e ilegais, na situação específica do edital de licitação para o transporte público de Curitiba, sejam desconsiderados pelo Judiciário. Em verdade, causa estranheza a decisão contida na sentença do juiz Roger Vinícius Pires de Camargo Oliveira. Destaca-se, em especial, o

trecho da sentença (fl. 890) que afirma que o processo pode ser julgado de forma antecipada, pois não há melhores provas a serem produzidas nos autos:

“Vale destacar que a demanda, tal como está instruída, não requer melhores provas a serem produzidas pelas partes, dispensando, assim, quaisquer outras provas que se queiram carrear aos autos, a título de esclarecimento ou defesa. Cabível, portanto, o julgamento antecipado (art. 330, inciso I, do Código de Processo Civil).” (sem grifo no original)

Ora, todos os estudos produzidos posteriormente apontaram de maneira evidente as ilegalidades, que poderiam ser constatadas com uma simples instrução probatória e perícia judicial.

A ação popular agora está no Tribunal de Justiça do Paraná para análise.

Nesse sentido, sugere-se o presente encaminhamento em relação à ação popular, que tem relação direta com o trabalho da CPI:

1. que seja enviado, de imediato, o relatório produzido e que pede a nulidade do processo licitatório para a Desembargadora responsável pela ação popular no Tribunal de Justiça do Paraná.
2. que seja enviado, de imediato, o relatório produzido e que pede a nulidade do processo licitatório para a Desembargadora responsável pela ação popular no Tribunal de Justiça do Paraná, solicitando-se que seja anulada a sentença e que seja reaberta a instrução probatória para comprovar as ilegalidades já apontadas.
3. Que seja enviado, de imediato, o relatório produzido e que pede a nulidade do processo licitatório para o Conselho Nacional de Justiça para investigar a atuação do magistrado Camargo, em especial, no momento que aplica a má-fé para cidadãos que comprovadamente apresentaram informações sobre ilegalidades que ocorreram no processo licitatório.

1.

Curitiba, 28 de novembro de 2013


Vereadora Professora Josete



Câmara Municipal de Curitiba

Ofício 17/2013

Curitiba, 25 de novembro de 2013.

Senhor Presidente,

Venho através deste, requerer cópias integrais de todas as atas das reuniões realizadas pelo Conselho Municipal de Transporte.



Vereadora Professora Josete

Exmo. Sr.

Roberto Gregório da Silva Júnior

Presidente da Urbs

Av. Pres. Affonso Camargo, 330 - Jardim Botânico - Curitiba


Eloisa de Carvalho
Secretária Geral
25/11/13

P/656/2013

Curitiba, 16 de setembro de 2013.

Excelentíssimo Senhor Vereador
JORGE BERNARDI
Presidente da CPI Transporte Coletivo da
Câmara Municipal de Curitiba
Nesta

Senhor Presidente:

Em atenção ao ofício nº 1214/2013-DAP/SE, protocolado na URBS sob o nº 04-043105/2013, o qual encaminha a Proposição n.º 410.00047.2013 da Vereadora Professora Josete, informamos abaixo os funcionários integrantes nas comissões responsáveis pela elaboração do edital da licitação do transporte coletivo:

- Comissão Especial de recebimento, análise e julgamento da Licitação, Processo n.º 100/2009 – ALI/DTP, Concorrência 005/2009:

Presidente: Fernando Eugênio Ghignone – Diretor de Transporte na época

Membros: Luiz Filla – Gestor da Área de Operação do Transporte Coletivo

Celso Bernardo – Gestor da Área de Finanças e Contabilidade

Cássia Ricardo de Aragão – Profissional de Nível Superior

Carlos Eduardo Manika – Técnico Administrativo

André Gustavo Reis Fialho – Assessor da Presidência na época

Saulo de Oliveira Miranda – Advogado – Assessoria da Presidência

Secretária: Ana Lúcia Cameirão – Ouvidora da URBS

- Comissão Técnica incumbida da promoção de estudos voltados a subsidiar a atuação da Comissão Especial de Licitação:

Membros: Marilena Indira Winter – Diretora Jurídica na época
Rodrigo Binotto Grevetti – Advogado e, atualmente, Diretor de Transporte
Ismael Bagatin França – Coordenador da Unidade de Programação de Operações
Élcio Luiz Karas – Gestor da Área de Tecnologia de Transporte
Edson Luiz Berleze – Gestor da Área de Fiscalização do Transporte Coletivo
José Adir Zen – Profissional de Nível Superior
José Alvaro Twardowski – representante do IPPUC
Alfredo Vicente de Castro Trindade – representante da SMMA
Edgar Lopes Júnior – representante da SMF

Esclarecemos que os membros Fernando Eugênio Ghignone, André Gustavo Reis Fialho, Saulo de Oliveira Miranda, Marilena Indira Winter, Alfredo Vicente de Castro Trindade e Edgar Lopes Júnior não estão, atualmente, prestando serviços na URBS, os demais pertencem ao quadro de funcionários efetivos da empresa.

Atenciosamente,



ROBERTO GREGORIO DA SILVA JUNIOR
Presidente



PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA

Ofício nº 272-EM/GTL

Curitiba, 20 de junho de 2013.

Senhor Presidente:

Em atenção ao pedido formulado pela Vereadora Professora Josete, contido na **Proposição nº 062.00228.2013**, transcrevo a Vossa Excelência a informação prestada pela Urbanização de Curitiba S/A - URBS:

“O edital foi montado pelo quadro técnico e jurídico da própria URBS, supervisionados por uma Comissão, com tomada de decisões técnicas/administrativas por parte da Presidência e Diretoria da URBS e da PGM.”

Atenciosamente,

Gustavo Bonato Fruet
Prefeito de Curitiba

A Sua Excelência o Senhor
Vereador Paulo Salamuni
Presidente da Câmara Municipal de Curitiba
Curitiba – PR

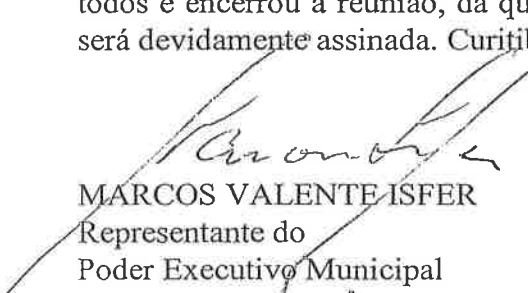
URBS - URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S.A.
(CNPJ DO MF Nº 75.076.836/0001-79)

ATA DA PRIMEIRA REUNIÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE

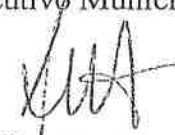
Aos vinte e sete dias do mês de agosto do ano de dois mil e nove, às dez horas e trinta minutos, na sede social da URBS - Urbanização de Curitiba S.A., reuniram-se os Senhores Membros do Conselho Municipal de Transporte, atendendo à convocação regulamentar feita. Assumiu a Presidência dos trabalhos o Presidente do Conselho, Senhor MARCOS VALENTE ISFER, fazendo a leitura da pauta da reunião e enfatizando a importância deste encontro para tratar de um serviço que é referência em Curitiba e que precisa de constante atenção e cuidado para manter sua qualidade. Secretariou a reunião Eloisa de Carvalho de Vargas, Secretária Geral da URBS. Ato contínuo o Sr. MARCOS abordou o primeiro item da pauta que é a licitação do transporte coletivo, esclarecendo que os trabalhos de elaboração do edital estão em desenvolvimento, sendo questionado pelo Sr. JOEL RAMALHO sobre a licitação das linhas da região metropolitana. O Presidente explicou que depende de cada município para licitá-las, mas que é possível pensar no conjunto e Curitiba deu o primeiro passo. O Sr. FERNANDO GHIGNONE esclareceu, também, a preocupação na manutenção da integração para que não seja prejudicada com a licitação. No mesmo objetivo o Sr. JOEL RAMALHO opina que a integração deve ser mantida e prevista na licitação. Em seguida o Vereador JAIRO MARCELINO questionou como está definido no edital o pagamento das empresas, se será por quilômetro rodado, por demanda de passageiros, ou conforme a receita e questionou, ainda, se após o resultado da licitação será possível a criação de novas linhas. O Sr. MARCOS esclareceu que os estudos técnicos abrangem todas as formas de remuneração, que será dividido em lotes e vários fatores serão considerados. E quanto à criação de novas linhas será considerado o que a lei prevê que é a possibilidade do aditamento dentro dos limites legais. O representante dos usuários do transporte, Sr. LUIZ ANTUNES RODRIGUES questionou acerca de como é definido o valor da tarifa e qual é o custo de cada item da planilha. Sendo respondido pelos Senhores MARCOS e FERNANDO de que é definida a tarifa técnica, mas também outros itens definem o valor da tarifa, como por exemplo o número de passageiros influencia este valor. A título de colaboração o Sr. RODRIGO CORLETO HOELZL, representante das Empresas Contratadas explanou que o custo deve ser visto holisticamente e não só itens da planilha, mas também a prestação do serviço com qualidade, o quanto é disponível, as gratuidades existentes, pois são fatores que devem ser considerados e que agregam valor ao serviço. Sugere, ainda, que a elaboração deste edital de licitação ao tratar da integração tenha um regulamento que preserve as conquistas do sistema atual, mas que seja bem definido para que não aconteça os mesmos erros cometidos no início da integração no ano de 1996. Passando ao item dois da pauta referente à Linha Turismo, o Sr. FERNANDO informa que entrará em operação mais quatro novos ônibus *double deck*, com teto retrátil, até novembro de 2009, tendo em vista o aumento na demanda após a operação deste modelo de ônibus. Para as antigas jardineiras está em estudos alternativas de utilização, como por exemplo linhas exclusivas para o zoológico ou shopping. Passando ao item três, sobre o Ligeirão, informou que entrará em operação, em novembro de 2009, a linha BOQUEIRÃO/PRAÇA CARLOS GOMES, com parada nos Terminais Boqueirão, Carmo e Hauer, na UTFPR e Praça Carlos Gomes, circulando pela canaleta da Avenida Marechal




Floriano Peixoto e com a possibilidade de ultrapassagem. Passando ao item quatro o Presidente esclareceu que a reforma dos terminais está na fase de entrega das obras e que a COMEC iniciou as obras de reforma do Terminal Cabral, que hoje está em condições precárias, tendo em vista o grande número de usuários que utilizam este terminal que serve de ligação aos Terminais Guaraituba e Maracanã, em Colombo. Com a palavra o Sr. LUIZ ANTUNES RODRIGEUS fez diversas sugestões, entre elas que, ao receber estas obras, a fiscalização seja rigorosa e eficiente para que o serviço seja entregue com a qualidade necessária; que haja um gestor em cada terminal, responsável por atender aos usuários e receber as sugestões e reclamações; que a Ouvidoria da URBS seja mais ativa sem intermédio da Central 156 da Prefeitura; e, ainda, que os ônibus sejam equipados com rádio (comunicador) para agilizar o contato com a empresa no caso de haver algum acidente e ocorrer a necessidade de substituição de veículo ou operador. Avaliando estas sugestões o Sr. FERNANDO GHIGNONE informou que há previsão da designação de um gerente para administrar cada terminal. Passando ao quinto item, sobre o biocombustível, o Presidente comunicou que seis ônibus da Linha Verde entrarão em operação com óleo de soja, e convidou os presentes para solenidade do primeiro abastecimento com biocombustível na empresa Viação Cidade Sorriso, em 27 de agosto de 2009, às quatorze horas e trinta minutos. Passando ao item seis da pauta, o Sr. MARCOS ISFER comentou a necessidade de aprovação de regimento interno deste Conselho, que será encaminhado aos membros do conselho, em forma de minuta, para avaliação e sugestões. Definiu, neste encontro, que as reuniões ordinárias serão trimestrais e as extraordinárias poderão ser convocadas por qualquer um dos membros deste Conselho. Como assuntos gerais o Sr. FERNANDO GHIGNONE comentou acerca da perda do número de passageiros do transporte coletivo nos últimos meses e mais expressivamente após a incidência do vírus da gripe H1N1, em seguida abriu a palavra aos conselheiros. Nada mais havendo a tratar o Presidente do Conselho agradeceu a presença de todos e encerrou a reunião, da qual foi lavrada a presente ata que, depois de lida e aprovada, será devidamente assinada. Curitiba, 27 de agosto de 2009.



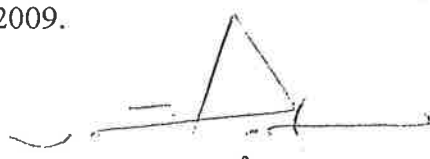
MARCOS VALENTE ISFER
Representante do
Poder Executivo Municipal




ROSÂNGELA MARIA BATTISTELLA
Representante da
Entidade Executiva de Trânsito




RODRIGO CORLETO HOELZL
Representante das
Empresas Contratadas



FERNANDO EUGÊNIO GHIGNONE
Representante do
Órgão Gerenciador do Sistema



JAIRO MARCELINO DA SILVA
Representante do
Poder Legislativo Municipal



LUIZ ANTUNES RODRIGUES
Representante dos
Usuários do transporte coletivo



URBS - URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S.A.
(CNPJ DO MF Nº 75.076.836/0001-79)

ATA DA PRIMEIRA REUNIÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE,
realizada em 27 de agosto de 2009



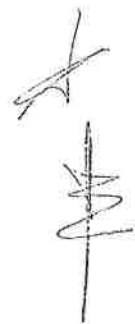
RICARDO A. DE ALMEIDA BINDO
Órgão de Planejamento do Município



ALBANOR JOSÉ FERREIRA GOMES
Municípios da Região Metropolitana



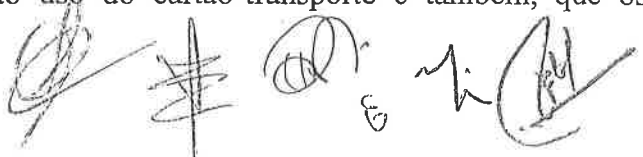
ELOISA DE CARVALHO DE VARGAS
Secretária



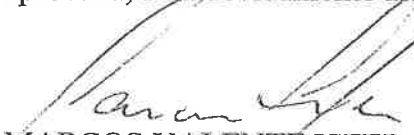
URBS - URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S.A.
(CNPJ DO MF Nº 75.076.836/0001-79)

ATA DA SEGUNDA REUNIÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE


Aos cinco dias do mês de novembro do ano de dois mil e nove, às quatorze horas e trinta minutos, na sede social da URBS - Urbanização de Curitiba S.A., reuniram-se os Senhores Membros do Conselho Municipal de Transporte, atendendo à convocação regulamentar feita. Assumiu a Presidência dos trabalhos o Presidente do Conselho, Senhor MARCOS VALENTE ISFER e secretariou a reunião Eloisa de Carvalho de Vargas, Secretária Geral da URBS. O Presidente iniciou a reunião fazendo a leitura da pauta. Ato contínuo o Sr. MARCOS abordou o primeiro item sobre a aprovação e assinatura da Ata da Primeira Reunião do Conselho realizada em vinte sete de agosto de dois mil e nove. Após a assinatura dos membros passou ao segundo item referente ao Regimento Interno do Conselho. Passou a minuta a cada um dos presentes para análise, sugestões e alterações se entenderem necessário, para posterior aprovação. Passando ao terceiro item da pauta sobre a licitação do transporte coletivo, O Sr. MARCOS ISFER esclareceu que está na fase final de elaboração o edital e que disponibilizará ao Conselho tão logo esteja aprovado pelo Prefeito. Antecipou algumas características, como por exemplo, que terá três lotes levando em consideração o impacto causado pela implantação do metrô e o cuidado na definição dos parâmetros para manter a qualidade do Sistema. Complementando o Sr. FERNANDO GHIGNONE informou a contratação de assessoria jurídica especializada para elaboração do edital, a fim de que a licitação traga benefícios aos usuários e aos licitantes. O Sr. JAIRO MARCELINO questionou sobre as linhas integradas e foi esclarecido que estão previstas no edital e serão mantidas. O representante da COMEC, Sr. PAULO GRAICHEN comentou sobre a competência para licitar na região metropolitana, tendo em vista que o Convênio entre a COMEC e URBS apenas delega a operação do transporte coletivo. O Sr. ALBANOR GOMES relatou que as linhas municipais de Araucária estão também em fase de elaboração de edital e que outros municípios já realizaram a licitação, tendo em vista a exigência da lei que prevê prazo até 2010 para os municípios realizarem o processo. DENILSON PIRES lembrou da qualidade e das conquistas que do sistema atual apresenta e que deve ser muito bem projetado este novo processo para manter o nível. Complementando o Sr. RODRIGO HOELZL defende a necessidade de novo marco regulatório, um sistema moderno, que integre interesses dos usuários, das empresas e do poder público, para a melhoria do sistema como um todo. A Sra. ROSÂNGELA BATTISTELLA defendeu que através do transporte coletivo eficiente é possível ter o trânsito sustentável. O Sr. LUIZ ANTUNES abordou sobre as gratuidades do sistema, questionando especificamente a dos carteiros, já que as gratuidades acarretam custos e, para este caso seria necessária a alteração da lei pela Câmara Municipal. Relatando sobre a tarifa. O Sr. FERNANDO GHIGNONE esclareceu que a licitação não baixará a tarifa necessariamente, tendo em vista que a atual tarifa técnica já é superior à tarifa praticada e que está previsto repasse às operadoras de algumas responsabilidades como limpeza e vigilância. Como assuntos gerais o Sr. LUIZ ANTUNES abordou sobre os bancos preferenciais nos ônibus, dizendo que é inadequado aos idosos por ser banco pequeno. O Sr. DENILSON PIRES relatou sua preocupação quanto à queda no número de passageiros e sugere medidas para recuperar os usuários como por exemplo o incentivo ao uso do cartão-transporte e também, que os



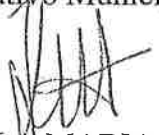
Ligeirinhos utilizem vias rápidas ou canaletas. O Sr. MARCOS ISFER informou que houve pequena recuperação no número de passageiros nos meses de setembro e outubro e reconhece a necessidade de ações para atrair os usuários, exemplificou o Ligeirão Boqueirão. O Sr. JAIRO MARCELINO sugeriu enviar ao Ministério dos Transporte que os royalties do pré-sal sejam destinados à gratuidade do sistema. O Sr. DENILSON PIRES comentou sobre os congestionamentos da Linha Verde e suas transversais, sugerindo semáforos inteligentes e a Sra. ROSÂNGELA BATTISTELLA esclareceu que estão fazendo adequações para melhorar a fluidez do trânsito. Nada mais havendo a tratar o Presidente do Conselho agradeceu a presença de todos e encerrou a reunião, da qual foi lavrada a presente ata que, depois de lida e aprovada, será devidamente assinada. Curitiba, 05 de novembro de 2009.




MARCOS VALENTE ISFER
Representante do
Poder Executivo Municipal




FERNANDO EUGÊNIO GHIGNONE
Representante do
Órgão Gerenciador do Sistema




ROSÂNGELA MARIA BATTISTELLA
Representante da
Entidade Executiva de Trânsito



JAIRO MARCELINO DA SILVA
Representante do
Poder Legislativo Municipal



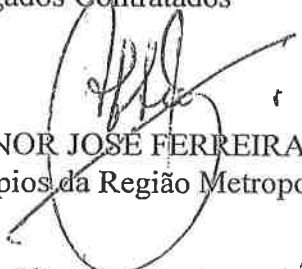
RODRIGO CORLETO HOELZL
Representante das
Empresas Contratadas



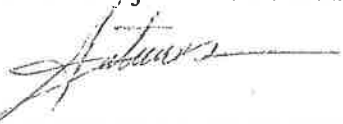
DENILSON PIRES DA SILVA
Representante dos
Empregados Contratados



RICARDO A. DE ALMEIDA BINDO
Órgão de Planejamento do Município

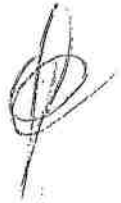


ALBANOR JOSÉ FERREIRA GOMES
Municípios da Região Metropolitana



LUIZ ANTUNES RODRIGUES
Representante dos
Usuários do transporte coletivo

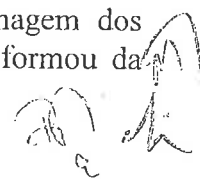
Eloisa de Carvalho
ELOISA DE CARVALHO DE VARGAS
Secretária



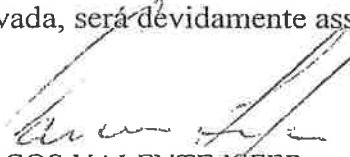
URBS - URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S.A.
(CNPJ DO MF Nº 75.076.836/0001-79)

ATA DA TERCEIRA REUNIÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE

Aos dezenove dias do mês de agosto do ano de dois mil e dez, às dez horas, na sede social da URBS - Urbanização de Curitiba S.A., reuniram-se os Senhores Membros do Conselho Municipal de Transporte, atendendo à convocação regulamentar feita. Assumiu a Presidência dos trabalhos o Presidente do Conselho, Senhor MARCOS VALENTE ISFER e secretariou a reunião Eloisa de Carvalho de Vargas. O Presidente iniciou a reunião fazendo a leitura da pauta. Abordou o primeiro item sobre a aprovação e assinatura da Ata da Segunda Reunião do Conselho realizada em cinco de novembro de dois mil e nove. Após a leitura, concordância e assinatura passou ao segundo item referente à aprovação do Regimento Interno do Conselho. Os membros do Conselho analisaram a minuta fornecida na reunião anterior e, após as sugestões apresentadas e as adequações sugeridas, aprovaram todos os itens do Regimento que está em anexo como parte integrante desta ata. Passando ao terceiro item, o Presidente do Conselho, Sr. MARCOS ISFER, explanou como transcorreu o processo da licitação do transporte coletivo até o presente momento e prestou esclarecimentos sobre o Termo de Acordo firmado com as empresas para o encerramento das permissões e seu aditamento. Tal acordo contemplou a indenização referente às multas pelos atrasos no pagamento da remuneração das permissionárias, a uma parcela dos custos que serão assumidos pelas permissionárias, após o encerramento das permissões, com a rescisão de contratos de trabalho, aos valores constantes no Termo de Confissão de Dívida firmado pela URBS em 22 de novembro de 2004, cujo pagamento ficará condicionado ao resultado final de ação judicial ainda em trâmite, e ao correspondente aos bens reversíveis, ou seja, a frota de uso exclusivo no sistema de transporte coletivo. Esclareceu, ainda, que com este termo ficam afastados os demais pleitos indenizatórios pelas permissionárias, dando ampla, geral e irrestrita quitação de toda e qualquer eventual pendência financeira relativa ao Termo de Permissão que se encerra. Informou, ainda, que, após a realização da auditoria pela EBRAPE – Empresa Brasileira de Perícias S/C Ltda., foi elaborado o Termo Aditivo ao Acordo firmado em 28 de dezembro de 2009, com os valores atualizados até 30 de junho de 2010. Concluindo os esclarecimentos o Sr. MARCOS ISFER agradeceu todos os envolvidos para a realização do processo licitatório. Com a palavra o Sr. FERNANDO GHIGNONE também fez agradecimento especial à equipe técnica que desenvolveu os trabalhos, aos membros do Conselho de Transporte, em especial ao Sr. Denílson Pires, Jairo Marcelino e Rodrigo Corleto Hoelzl, pela dedicação de cada um, e ao Conselho em geral que enriqueceram a elaboração do edital. O representante da COMEC, Sr. JOEL RAMALHO JÚNIOR, disse da satisfação do processo ter acontecido de forma correta e transparente, pois poderá aproveitar a experiência técnica para realizar o procedimento na Região Metropolitana. Passando ao quarto item, assuntos gerais, o Sr. LUIZ ANTUNES RODRIGUES explanou que o Regulamento do Transporte Coletivo não prevê a designação de um gestor nos terminais do transporte coletivo. Então, sugeriu que em cada terminal seja designado profissional com autonomia, capacitado a resolver os problemas dos usuários. Concordando o Sr. MARCOS ISFER falou que estudará a sugestão. Ainda sobre os terminais o Sr. DENILSON PIRES manifestou que os considera obsoletos e o Sr. FERNANDO GHIGNONE informou que existe projeto para a melhoria da imagem dos terminais. Sobre a operação do transporte coletivo o Sr. DENILSON PIRES informou da

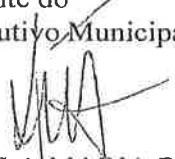


criação da Primeira Comissão Especial do Transporte Coletivo na Câmara Municipal de Curitiba, com o objetivo de apontar soluções para melhoria do sistema. Exemplificou a construção de trincheiras, implantação de semáforos sincronizados, para aumentar a velocidade de deslocamento dos ônibus e com isso atender melhor os usuários do transporte coletivo. Com a palavra, o Sr. JOEL RAMALHO JÚNIOR opinou que as ações de melhoria devem complementar o sistema existente e não substituí-lo. Manifestou sua opinião o Sr. RODRIGO CORLETO HOELZL dizendo que o metrô é uma das soluções para a melhoria no sistema, é mais rápido e tem menos paradas, porém, propõe que estas características também sejam pensadas para os ônibus, que sejam avaliados os tipos de veículos nos horários de pico e entre-pico, que as portas dos ônibus linha direta (ligeirinhos) integrem com as estações dos biarticulados, para que a opção de uso dos ônibus como meio transporte seja atrativa. Sugeriu, também, que devemos “vender” o nosso sistema de transporte coletivo, incentivar o seu uso, pois o serviço é eficiente, pontual e de qualidade. O Sr. RICARDO BINDO complementou que o metrô é um modal alternativo de alto investimento e a longo prazo. O Sr. LUIZ ANTUNES RODRIGUES solicitou estudos para melhoria no atendimento do transporte coletivo no bairro Santa Felicidade até a Copa de 2014, tendo em vista a característica turística da região. Nada mais havendo a tratar o Presidente do Conselho agradeceu a presença de todos e encerrou a reunião, da qual foi lavrada a presente ata que, depois de lida e aprovada, será devidamente assinada. Curitiba, 19 de agosto de 2010.




MARCOS VALENTE ISFER
Representante do
Poder Executivo Municipal


FERNANDO EUGÊNIO GHIGNONE
Representante do
Órgão Gerenciador do Sistema



ROSÂNGELA MARIA BATTISTELLA
Representante da
Entidade Executiva de Trânsito

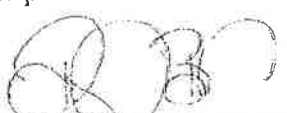


JAIR MARCELINO DA SILVA
Representante do
Poder Legislativo Municipal



RODRIGO CORLETO HOELZL
Representante das
Empresas Contratadas

DENILSON PIRES DA SILVA
Representante dos
Empregados Contratados



RICARDO A. DE ALMEIDA BINDO
Representante do
Órgão de Planejamento do Município

ALBANOR JOSÉ FERREIRA GOMES
Representante dos
Municípios da Região Metropolitana

LUIZ ANTUNES RODRIGUES
Representante dos
Usuários do transporte coletivo

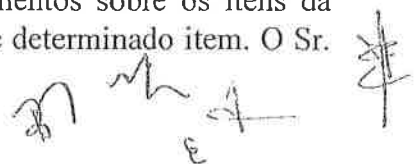


ELOISA DE CARVALHO DE VARGAS
Secretária

URBS - URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S.A.
(CNPJ DO MF Nº 75.076.836/0001-79)

ATA DA QUARTA REUNIÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE

Aos quinze dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e onze, às dez horas e trinta minutos, na sede social da URBS - Urbanização de Curitiba S.A., reuniram-se os Senhores Membros do Conselho Municipal de Transporte, atendendo à convocação regulamentar feita. Assumiu a Presidência dos trabalhos o Presidente do Conselho, Senhor MARCOS VALENTE ISFER e secretariou a reunião Eloisa de Carvalho de Vargas. O Presidente iniciou a reunião fazendo a leitura da pauta. Abordou o primeiro item sobre a aprovação e assinatura da Ata da Terceira Reunião do Conselho realizada em dezanove de agosto de dois mil e dez. Após a leitura, concordância e assinatura passou ao segundo item assuntos gerais. Falou aos Conselheiros sobre o projeto de desalinhamento do Eixo Norte/Sul, para operação da linha Ligeirão. Com a palavra, o Diretor de Transporte, Sr. LUBOMIR FICINSKI, esclareceu que o projeto consiste no deslocamento das estações-tubo com o alargamento da via no espaço resultante entre elas para permitir a ultrapassagem de ônibus. A existência de pontos de ultrapassagem vai permitir uma operação em que parte dos ônibus pare regularmente em todas as estações e parte pare somente nos terminais de integração e em algumas estações importantes pré-determinadas. Estes últimos, denominados Ligeirões, poderão atuar sobre os semáforos garantindo a sua prioridade nos cruzamentos e a velocidade poderá aumentar para 28 km/h. Complementarmente os terminais existentes no percurso serão adaptados para a operação do Ligeirão e, futuramente, um terminal de integração será construído nas vizinhanças da Praça Eufrásio Corrêa. A ligação entre os eixos que se fará através das linhas Inerbairros I e II, que ligam terminais distantes do centro da cidade e exigem um determinado tempo de percurso, passará a ocorrer de forma imediata neste terminal. Todas as linhas Norte-Sul, Leste-Oeste, Boqueirão e Linha Verde, com seus ônibus Ligeirões e Biarticulados, passarão a se integrar neste terminal. Isto representará um grande avanço para sistema. Uma decisão que terá um grande impacto urbanístico. O aumento da mobilidade e economia de tempo para a população serão muito significativos. A facilidade de passar de um eixo para outro e o provável alívio das linhas Interbairros serão um ganho muito importante. O conceito de eixo será reafirmado. O Sr. MARCOS ISFER solicitou, então, a colaboração dos membros do Conselho, que representam as entidades ligadas ao transporte coletivo, os usuários e também ao representante do meio acadêmico, tendo em vista as mudanças que ocorrerão no sistema que abrangerá diversos pontos da cidade. Abordando outro item, o Presidente do Conselho informou que no mês de fevereiro ocorre a repactuação da tarifa técnica do transporte coletivo. Pedindo a palavra, o Sr. LUIZ ANTUNES relatou alguns problemas detectados em alguns terminais, como a má conservação dos telhados, má utilização da guarita e dos banheiros destinados aos portadores de deficiência, calçamento com pedras soltas e, também, a prestação de serviço dos vigilantes. Lembrou da importância em designar um gerente de terminal, responsável pela gestão de todos estes fatores que devem ser melhorados. Relatou, também, sobre os ônibus que constantemente apresentam defeito e atrasam a operação; a displicência dos operadores que realizam o trabalho com falta de atenção; a ausência de vigilantes em determinados horários e, por consequência, o abuso de vendedores ambulantes nos terminais. Por fim solicitou esclarecimentos sobre os itens da planilha da tarifa, com dados estatísticos que comprovem o custo de determinado item. O Sr.




MARCOS ISFER esclareceu, quanto à tarifa, que é adotada a planilha aprovada na licitação do transporte coletivo e está disponível para consulta e qualquer outro esclarecimento pela Área do Transporte Coletivo da URBS. Quanto à repactuação da tarifa técnica são considerados cinco fatores: salário dos funcionários da categoria, que se encontra em fase de negociação entre os Sindicatos, combustível, manutenção, valor do ônibus e lucro do sistema, que é baseado no INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor. O Professor FÁBIO DUARTE questionou sobre planos do transporte coletivo para a COPA 2014. O Sr. RICARDO BINDO esclareceu que há a previsão de áreas de embarque e desembarque com transporte coletivo até as proximidades do estádio. Haverá esquema especial da operação das linhas que atenderão o evento, assim como do trajeto do aeroporto até o centro da cidade. Com a palavra o Sr. RODRIGO CORLETO HOELZL comentou que a mobilidade deve ser projetada para o dia a dia dos cidadãos desde agora e a infraestrutura para a COPA será uma consequência, deve-se pensar em deixar um legado sustentável para cidade. Nada mais havendo a tratar o Presidente do Conselho agradeceu a presença de todos e encerrou a reunião, da qual foi lavrada a presente ata que, depois de lida e aprovada, será devidamente assinada. Curitiba, 19 de agosto de 2010.

MARCOS VALENTE ISFER
Representante do
Poder Executivo Municipal



RODRIGO CORLETO HOELZL
Representante das
Empresas Contratadas




RICARDO A. DE ALMEIDA BINDO
Representante do
Órgão de Planejamento do Município




ELOISA DE CARVALHO DE VARGAS
Secretária



ROSÂNGELA MARIA BATTISTELLA
Representante da
Entidade Executiva de Trânsito



LUÍZ ANTUNES RODRIGUES
Representante dos
Usuários do transporte coletivo



FÁBIO DUARTE
Representante da
Instituição de Ensino Superior



Processo : 2013.01.1.092892-0
Classe : Ação Popular
Assunto : Licitações
Autor : ELIETE MARIA DE SOUZA e outros
Réu : DF DISTRITO FEDERAL e outros

DECISÃO INTERLOCUTORIA

Vistos, etc.

ELIETE MARIA DE SOUZA e REGINA CELINA MONTEIRO ajuizaram ação popular em face do DISTRITO FEDERAL, na qual apontaram irregularidades no processo de concorrência n. 01/2011, para reestruturação do sistema de transporte público nesta Capital. Aduz que, no processo, não houve competitividade, que a moralidade pública foi violada. Trazem em seu argumento diversas reportagens veiculadas na mídia local e nacional.

Ao final, requereram a concessão de liminar para determinar a imediata suspensão dos contratos e financiamentos oriundos da Concorrência Pública 001/2011.

A inicial veio acompanhada de documentos de fls. 40/260, 263/229. Sendo posteriormente apresentada a emenda de fls. 231.

Intimado o Distrito Federal para manifestar sobre a liminar no prazo de 72 horas, manteve-se inerte, fl. 241.

Parecer do Douto MP, em que requer a concessão da liminar, fl. 244/250, com documentos de fls. 258/298.

É o breve relatório. Passo a decidir.

Decisão de fls. 299/300, determinou que o autor incluisse as empresas vencedoras no pólo passivo, e solicitou informações à Secretaria de Transportes.

Informações prestadas pela Secretaria de Transportes nas fls. 311/358.

Petição das autoras de fl. 365, com documentos de fls. 366/411.

Petição das autoras de fls. 414/454, com documentos de fls. 455/620.

Decido.





Processo Nº 2013.01.1.092892-0

A Lei 4717/65, prevê em seu artigo 5º, §4º, a possibilidade de suspensão liminar do ato lesivo ao patrimônio público. Como é consabido, o pedido liminar visa garantir o resultado útil e eficaz da prestação jurisdicional. Para a concessão de liminar faz-se imprescindível a presença dos requisitos da plausibilidade do direito e do perigo do dano irreparável na concessão da medida requerida.

É cediço a admissão do controle de legalidade do ato administrativo por parte do Poder Judiciário, não havendo que se falar em ofensa ao princípio constitucional da independência dos poderes (art. 2º da CF/88).

Neste sentido, o egrégio STJ já se manifestou "ao Poder Judiciário compete apenas o controle da legalidade do ato administrativo, ficando impossibilitado de adentrar na análise do mérito do ato, sob pena de usurpar a função administrativa, precipuamente destinada ao Executivo" (RMS 15.959/MT, Rel. Ministro HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, SEXTA TURMA, julgado em 07.03.2006, DJ 10.04.2006 p. 299).

O presente processo licitatório é alvo de inúmeras denúncias, notícias na imprensa, procedimentos de investigação e ações judiciais.

Quanto à alegação de que o Grupo Constantino foi vencedor, em duas bacias (lotes), contrariando expressa disposição editalícia. Tal questão já foi enfrentada em sede liminar nos autos 2013.01.1.052450-4. Desta 1ª Vara Cível, ocasião em que se entendeu que apesar de haver uma relação de parentesco entre diretores das empresas, não havia vínculo formal entre as empresas, não restava configurada a existência de grupo econômico, pelo que foi indeferida a liminar, transcreve-se o trecho da decisão:

"Da análise dos autos, não vislumbro a prova inequívoca capaz de autorizar a concessão do pedido de antecipação dos efeitos da tutela, eis que as afirmações do autor, por si sós, não constituem prova inequívoca suficiente para convencer este Juízo da verossimilhança da alegação.

O autor popular alega, em síntese, que as sociedades empresárias Viação Pioneira Ltda e Viação Piracicabana Ltda teriam violado a proibição constante do art. 16.1.2, alínea "g", do edital de abertura, que impede a participação de empresas que tenham sócios em comum entre si, já que os sócios de ambas participam da composição da Expresso União Ltda. O referido dispositivo editalício (fls. 33/34) tem a seguinte redação:

"16.1.2 Será vedada a participação de pessoas jurídicas, isoladas ou consorciadas, que se enquadrem nas seguintes condições:

(...)





Processo Nº 2013.01.1.092892-0

g) Que tiverem controle societário e/ou administradores comum(ns) com outro proponente ou pessoa jurídica integrante de outro consórcio que concorra em qualquer dos lotes desta licitação."

Ocorre que as rés Viação Pioneira e Viação Piracicabana não possuem em seus quadros societários qualquer pessoa em comum. A participação de sócios destas na composição de uma terceira sociedade não foi prevista no edital como causa impeditiva à participação.

Deve-se ressaltar, ainda, que as condições que implicam restrição à participação de empresas interessadas devem ser interpretadas de modo estrito, sob pena de prejudicar a competitividade do certame e, em última análise, acarretar a contratação de proposta menos vantajosa à Administração, como ocorreria caso fossem desclassificadas as empresas vencedoras ora indicadas como rés.

Destaco que a própria petição inicial não menciona que a Expresso União tenha participado do certame, não havendo, portanto, ofensa direta aos critérios previstos no edital. No mesmo sentido, a contestação do Distrito Federal informa que a Expresso União não concorreu na licitação, o que é corroborado pela prova documental.

Assim, não se vislumbra de plano a alegada ofensa ao edital de licitação, razão pela qual o pedido de antecipação dos efeitos da tutela deve ser rejeitado".

Quanto à situação envolvendo o presidente da comissão de licitação, Galeno Furtado Monte, ainda que a mídia professe alegações contra a lisura de tal pessoa, mister que se demonstre o cometimento de ato efetivo que obstasse a concorrência ou que configurasse corrupção, no bojo dos presentes autos. Como, por exemplo uma das situações proibitivas do art. 9º, da Lei 8666/93. Contudo, nesta fase inicial, tal situação não se encontra comprovada, devendo ser mais bem esclarecida na fase de provas.

Quanto a existência de consultoria administrativa prestada por escritório de advocacia para os membros da comissão de licitação, tal situação em si não é ilegal, vez que a Lei 8666/93, não traz tal proibição. Contudo, tratando-se de atividade tendente a orientar e conceder suporte jurídico a Órgão Público, o Escritório que exerça a função estará vinculado aos princípios que regem a Administração Pública, no que couber.

Quanto à alegação de contratação ilegal do Escritório de Advocacia





Processo Nº 2013.01.1.092892-0

Guilherme Gonçalves & Sacha Reck como consultor jurídico da licitação, que haveria dirigido os trabalhos da Comissão de Licitação inabilitando as empresas concorrentes e habilitando apenas empresas anteriormente patrocinadas pelo escritório de advocacia, tem-se que:

a) O Distrito Federal, através do Secretário de Transportes confirmou que o Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck realiza a consultoria jurídica da Licitação, auxiliando na fase interna, inclusive acerca de habilitações.

Logo restou demonstrada a atuação de tal Escritório.

A omissão de tal informação nas publicações relacionadas à licitação, levanta grande suspeita sobre a lisura do procedimento de contratação de tal escritório. Registrando-se que o fato de a licitação receber auxílio técnico ou financeiro de órgão internacional não elide o cumprimento RIGOROSO de todas as normas relacionadas à licitação do ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.

b) As informações da Secretaria de Transportes não indicaram o contrato de consultoria do mencionado escritório, com seus valores, sua forma de trabalho, e seu prazo de validade.

Não há informações sobre a forma de contratação de tal escritório. Não há indicação se foi feita licitação, ou se houve inexigibilidade de licitação com a exibição do procedimento administrativo próprio.

No depoimento prestado pelo Secretário de Transportes - Senhor José Walter Vazquez Filho à Câmara Distrital, questionado se a contratação do Escritório foi de forma direta (isto é, sem licitação), respondeu:

"Não. As contratações são feitas pelo banco através de listas fechadas e é o banco que escolhe a melhor proposta. Ai, você contrata". (fl. 270, pag. 19 do depoimento).

O Secretário referia-se ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, no sentido de que tal Banco indicou o Escritório Sacha Reck.

Porém, o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID prestou informação no sentido de que não possui relação nem indicou o escritório Sacha Reck para participação no contrato de licitação dos transportes do Distrito Federal (fl. 456).

Logo, houve contratação direta do Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck. Sem procedimento de dispensa de





Processo Nº 2013.01.1.092892-0

licitação. Restando configurada irregularidades em tal consultoria, visto que a empresa que iniciou os trabalhos de elaboração do edital, LOGITRANS tem entre seus diretores o pai do advogado Sacha Reck, senhor, Garrone Reck.

c) Não há indicação ou fundamentação consistente acerca da opção por contratar-se Consultoria Jurídica para auxílio de Licitação, sem que a Secretaria de Transportes auxiliasse-se dos serviços da Procuradoria do Distrito Federal.

A contratação de serviços de advogado para auxiliar comissão de licitação não é proibida pela Lei 8666/93. Contudo, tendo em vista a existência de órgão jurídico de atuação no Poder Executivo, com elevada capacidade técnica e reconhecido eficiência na atividade jurídica, a Procuradoria do Distrito Federal, mostra-se necessário a realização de decisão administrativa prévia com fundamentação consistente a justificar a oneração dos cofres públicos, para custear serviço que poderia ser realizado por Órgão Próprio (Procuradoria do Distrito Federal).

d) A atividade de consultoria realizada pelo Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck, ultrapassou a função de mera consultoria, atuando como efetivos julgadores dos atos relacionados ao processo licitatório, especialmente as questões relativas à habilitação dos concorrentes.

Percebe-se a presença do advogado Sacha Reck na elaboração da Ata de apresentação de envelopes. O que é bastante estranho, tendo em vista que a realização dos atos de registro e averbação são competência exclusiva da Comissão de Licitação. (Documento divulgado na imprensa, constante dos autos 2013.01.1.132169-8).

Percebe-se que o mencionado escritório atua em processo judicial, como na apresentação de informações em Mandado de Segurança (nº 2012.00.2.020456-6). Tal atribuição é da competência da Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF. Vez que cabe ao mencionado órgão defender a eventual legalidade do ato administrativo ou dispensar tal defesa (na forma das Orientações Internas da PGDF), quando tratar-se de ato administrativo manifestamente ilegal. (fl. 169).

Também afigura-se estranho que o mencionada escritório atuasse para apresentar peça jurídica para subsidiar a manifestação da Comissão de Licitação à PGDF. Já que a comunicação entre órgãos administrativo não necessita de prévia formalização jurídica do ofício. Bastando que a Comissão encaminhasse informações, que a PGDF iria examinar a legalidade do ato. (fl. 170).





Processo Nº 2013.01.1.092892-0

Há nos autos atas do processo licitatório indicando que membros da comissão sentiam-se constrangidos com a atuação do Escritório de Advocacia Sacha e Reck, já que tal escritório definia previamente o conteúdo das decisões administrativas da Comissão.

As decisões dos recursos administrativos eram definidas pelo Escritório, sendo confirmadas pela Comissão, com ressalvas de alguns membros da comissão. Como se verifica no documento de fls. 620, em que as integrantes da comissão escrevem à caneta: "Parecer não lido, apenas visto por exigência do Secretário de Transporte".

As cópias de decisões judiciais e petições iniciais de ações, que apontam pela suspeita de fraudes em licitações de transportes no Estado do Paraná, descrevem um roteiro muito parecido ao evidenciando nos presentes autos. Tal como ocorreu nos Autos 11202-06.2013.8.16.0031, da 1ª Vara Cível de Guarapuava, fls. 570/613 e 463/568.

A empresa Logitrans é contratada para a realização do contrato de licitação, abordando os aspectos técnicos;

O Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck é contratado como órgão consultor, sem indicação de procedimento prévio de licitação ou procedimento de dispensa/inexigibilidade de licitação.

De se registrar que um dos diretores da Logitrans, Garrone Reck é pai do advogado Sacha Breckenfeld Reck, que atua no mencionado escritório de advocacia. Também é diretor na empresa o senhor Alexis Breckenfeld Reck, irmão do advogado Sacha. (termo de declaração perante MP do Paraná, fl. 83-85).

O Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck controla o procedimento de habilitação e inabilitação dos concorrentes;

Empresas que anteriormente celebraram contratos advocatícios com o Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck sagram-se vencedoras, apresentando propostas de alto valor.

e) Empresas previamente assessoradas pelo Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck sagram-se vencedoras da licitação. Algumas dessas empresas indicaram o valor máximo de preço de tarifa em suas propostas contratuais ou recebem outros favorecimentos.

A Empresa Viação Piraicabana foi favorecida por apresentar complementação de documentos, posteriormente à fase de apresentação de envelopes. Ofício nº 20/2013 - CEL nº 01/2011-ST, de 08/03/2013, subscrito pelo presidente da Comissão de Licitação, Senhor Galeano Furtado Monte, solicita a seguinte documentação: Balanço Patrimonial, Demonstração de Resultado do Exercício, Termo de abertura de Livro Diário Geral, Termo de Encerramento Digital do Livro Diário Geral (...), fls. 615.





Processo Nº 2013.01.1.092892-0

Tal situação evidencia tratamento diferenciado e privilegiado à empresa. Tendo em vista que outras empresas foram excluídas da concorrência pela ausência de um ou dois documentos. Enquanto para a Viação Piracicabana admite-se a juntada posterior de amplo caderno documental.

Na informação da Secretaria de transportes há expressa indicação de que o Escritório de advocacia já atuou para a empresa Transporte Coletivo Grande Bauru Ltda em causas pontuais no Estado de São Paulo. Os sócios dessa empresa são Max Empreendimentos e Participações LTDA, Comporte Participações S/A, e PGM Participações Ltda. Ao passo que a empresa Viação Piracicabana detém como sócios Comporte Participações S/A e Glarus Participações, Maria Zélia Rodrigues de Souza França, Paulo Sérgio Coelho, José Efraim Neves da Silva (alteração contratual de 13/02/2013, fl. 164/165). Sendo que a Comporte Participações S/A tem mais 50% do capital da Viação Piracicabana.

Embora não haja identidade total de sócios. A presença de sócios comuns, com capital significativo na empresa, indica uma orientação comum. Bem como demonstram que o resultado de uma empresa influencia no resultado de outra. O advogado que exerce a competência de Consultoria de Licitação, não pode apresentar parecer em relação a empresa que contenha sócio com capital significativo em outra empresa patrocinada juridicamente pelo mesmo advogado.

Logo, restou demonstrado vínculo anterior entre o escritório de advocacia e a empresa Viação Piracicabana, suficiente a impossibilitar a realização de parecer do mencionado escritório em sede de procedimento administrativo.

Quanto à Viação Marechal Ltda evidenciou-se que o Escritório de advocacia já fez patrocínio jurídico a mencionada empresa, ainda que seja em relação a dissídios trabalhistas com atuação de Sindicatos.

A Empresa Viação Marechal foi defendida pelo Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck em processos no Estado do Paraná. Inclusive encontra-se envolvida em ação de improbidade com o Advogado Sacha Reck, no Estado do Paraná, havendo decisão judicial determinando indisponibilidade de seus bens.

Logo, restou demonstrado vínculo anterior entre o escritório de advocacia e a empresa Viação Marechal Ltda, suficiente a impossibilitar a realização de parecer do mencionado escritório em sede de procedimento administrativo.

f) O conjunto de elementos dos autos indicam a ocorrência de fraude

7/11





Processo Nº 2013.01.1.092892-0

ao sistema concorrencial:

"Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck é contratado como "empresa" para prestar consultoria jurídica, não sendo apresentado procedimento administrativo de licitação ou de dispensa/inexigibilidade de licitação.

"O Escritório atua de forma incisiva e constrangedora, definindo o conteúdo das decisões administrativas. Inclusive com tendo o Advogado Sacha Reck assumido atividades ordinárias da Comissão de Licitação, como a digitação da Ata de Entrega de Envelopes.

"Empresas que haviam utilizado os serviços advocatícios do Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck anteriormente são habilitadas nos certames. Ou seja o escritório que faz a consultoria jurídica confere parecer favorável às empresas que são suas clientes, sem indicar qualquer ressalva de suspeição.

"O Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck atua como órgão público, na medida em que presta consultoria jurídica para comissão licitatória, mas não utiliza-se dos princípios da Administração, mormente a isonomia.

"As empresas vencedoras recebem tratamento privilegiado da Comissão de Licitação. A Empresa Viação Piracicabana recebeu a benesse de entregar inúmeros documentos posteriormente à fase de habilitação. O que indica tratamento privilegiado, proibido no sistema licitatório.

"As empresas vencedoras oferecem propostas no valor máximo permitido na licitação. Afigura-se estranho que empresas do porte das empresas vencedoras não tenham apresentado propostas em valores menores para concorrerem à licitação. Vez que se qualquer outra empresa habilitada apresentasse proposta de R\$0,01 (um centavo) menor já se sagrariam vencedora.

"A Empresa Auto Viação Marechal, vencedora da Bacia 04 apresentou proposta de 2,7192, ao passo que a proposta máxima era do mesmo valor de 2,7192.

Esse comportamento não é usual nem esperado. Toda empresa grande apresenta proposta que permita um mínimo de concorrência com as demais empresas. A proposta indicada pela empresa vencedora indica que esta empresa tinha certeza quanto à inexistência de outros candidatos habilitados na concorrência. O que gera grandes suspeitas em relação ao procedimento licitatório e ao resguardo da amplitude de concorrência.

g) Documentos essenciais da licitação foram sonegados aos órgãos fiscalizadores. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não teve acesso aos dados orçamentários da licitação, como indica as fl. 264/269.

Consta dos autos, pedido de providência realizado pelo MPTCDF indicando a omissão do Poder Público na divulgação dos dados da licitação.

O Ministério Público do Distrito Federal apresenta parecer pela suspensão

8/11





Processo Nº 2013.01.1.092892-0

dos contratos, apontando irregularidades e ilegalidades no processo licitatório, fls. 244/250.

h) - O Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID prestou informação no sentido de que não possui relação nem indicou o escritório Sacha Reck para participação no contrato de licitação dos transportes do Distrito Federal.

i) - A Justiça do Paraná decretou a indisponibilidade de bens e a quebra de sigilo bancários do advogado Sacha Reck e de seu pai, Garrone Reck, e da empresa Auto Viação Marechal, entre outros réus, em virtude de acusação de fraude em processo de licitação de transportes naquele Estado, através de ação civil pública de improbidade administrativa manejada pelo Ministério Público do Paraná.

j) Quanto às empresas, em resumo:

Quanto à empresa Viação Marechal Ltda, vencedora da Bacia 04: foi determinada o bloqueio de seus bens por decisão judicial no Estado do Paraná; Já contratou os serviços advocatícios do escritório do senhor Sacha Reck; apresentou preço igual ao valor máximo da proposta, em atitude que indicava ter certeza da ausência de concorrência, sendo que, posteriormente, confirmou-se a ausência de concorrência na Bacia em que ganhou o contrato;

Quanto à empresa Viação Piracicabana, vencedora da Bacia 01: apresentou documentos essenciais da licitação em data posterior àquela da apresentação de envelopes, indicando tratamento favorecido; O seu principal sócio, com participação no capital social superior a 50%, também é sócio de outra empresa já patrocinada juridicamente pelo escritório Sacha Reck.

Quanto à empresa Viação Pioneira Ltda, vencedora da Bacia 02. Não restou comprovado que tenha sócio comum com a Viação Piracicabana. Na presente fase processual não restou comprovadas ilegalidades específicas, que viessem a favorecê-la.

Quanto ao Consórcio HP-ITA, formado pelas empresas HP Transporte Coletivos Ltda e Ita Empresa de Transportes Ltda, vencedora da Bacia 03. Na presente fase processual não restaram comprovadas ilegalidades específicas, que viessem a favorecê-la.

Quanto ao empresa Expresso São José, vencedora da Bacia 05. Na presente fase processual não restaram comprovadas ilegalidades específicas, que viessem a favorecê-la.

k) - Cedigo que muitas ações judiciais discutem a validade da presente licitação. Tal situação é muito comum e natural, tendo em vista a relevância





Processo Nº 2013.01.1.092892-0

da licitação, a importância do serviço de transportes público, o inconformismo das antigas empresas prestadoras com as novas regras de exploração do serviço, os empresários que têm interesse direto em criar obstáculos ou atrasar a finalização do processo, cidadãos que detêm interesse político em afirmar que moveram ação contra a licitação, pessoas do povo que buscam um serviço de melhor qualidade, entre outros fundamentos.

Cada ação discute certos pontos do edital ou do processo em si, apresentando certas provas. Ao Poder Judiciário cabe o exame das provas e alegações produzidas, verificando-se foi descumprida a lei ou os princípios básicos da Administração Pública, mormente aqueles constantes do art. 37 da CF/88 e o disposto na Lei 8666/93.

Mostra-se necessário e urgente a finalização do processo de licitação dos transportes públicos do Distrito Federal. Contudo, essa finalização não poderá ser levada a efeito de qualquer modo, mormente quando o caminho escolhido debanda para a ilegalidade, abuso de poder, ou favorecimento pessoal de algumas empresas.

Também cedejo que a Decisão Judicial deverá antever um modo de continuação extraordinária do serviço público, tendo em vista sua essencialidade.

J). No presente caso, em exame inicial, restou demonstrado que a contratação das empresas Viação Marechal Ltda (que foi vencedora da Bacia 4) e da empresa Viação Piracicabana (que foi vencedora da Bacia 1) está repleta de irregularidades e ilegalidades. Bem como, restou demonstrado o comprometimento direto entre essas empresas e o Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck, o que impede que tal escritório atue em consultoria jurídica nas Bacias em que tais empresas disputarem a concorrência.

Assim, revelando-se a ilegalidade no procedimento licitatório, com favorecimento pessoal de algumas empresas, mormente a partir da fase de habilitação dos concorrentes, deverão ser suspensos os contratos administrativos relativamente À BACIA 01 E À BACIA 04, e ser determinado o retorno da licitação da Bacia 01 e da Bacia 04 À FASE DE HABILITAÇÃO DE CONCORRENTES E APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS. Devendo ser estabelecido novo prazo para habilitação dos concorrentes e apresentação propostas. Bem como deverá se impedir que o Escritório preste consultoria relativamente às Bacias disputadas por essas duas empresas.

ASSIM, por todo o exposto, em sede de antecipação de tutela, DECIDO:

a) SUSPENDER O CONTRATO ADMINISTRATIVO DA BACIA 1 (UM) - cuja empresa vencedora foi a VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA, determinando que

10/11





Processo Nº 2013.01.1.092892-0

a licitação retorne à fase de habilitação de concorrentes e apresentação de propostas, devendo ser estabelecidos novos prazos para habilitação dos concorrentes e apresentação de propostas. Sendo que, se houver a participação da empresa Viação Piracicabana Ltda ou Viação Marechal Ltda, a Comissão de Licitação não poderá utilizar-se da Consultoria Jurídica do Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck.

b) SUSPENDER O CONTRATO ADMINISTRATIVO DA BACIA 4 (QUATRO) cuja empresa vencedora foi a VIAÇÃO MARECHAL LTDA, determinando que a licitação retorne à fase de habilitação de concorrentes e apresentação de propostas, devendo ser estabelecidos novos prazos para habilitação dos concorrentes e apresentação de propostas. Sendo que, se houver a participação da empresa Viação Piracicabana Ltda ou Viação Marechal Ltda, a Comissão de Licitação não poderá utilizar-se da Consultoria Jurídica do Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck.

c) Determinar que, se as mencionadas empresas (Viação Piracicabana Ltda ou Viação Marechal Ltda) já estiverem operando o sistema público de transporte, poderão continuá-lo, por no máximo 30 (trinta) dias, a contar da publicação da presente decisão. Vencido esse prazo, a exploração deverá retornar à situação que existia anteriormente à assinatura do contrato administrativo.

d) Recebo a emenda de fls. 305/307. A Secretaria deverá fazer a inclusão no pólo passivo. Citem-se as pessoas jurídicas para responder à ação. Intimem-se da presente decisão.

Intimem-se.

Brasília - DF, quinta-feira, 26 de setembro de 2013 às 21h38.

Mário Henrique Silveira de Almeida
Juiz de Direito Substituto

Registrado

Último andamento: 26/09/2013 - DETERMINADA PUBLICACAO NO DJE - PAUTA DO DIA

27/09/2013

Incluído na Pauta: 27/09/2013

11/11

172.019.018.01



Câmara Municipal de Curitiba

Publicado automaticamente no Diário
de 8645 de 25/11/2013
Divisão de Protocolo Legislativo

I - Defiro.
II - Dé-se encaminhamento regimental.

Sala das Sessões, ____/____/____

Presidente

PROPOSIÇÃO Nº 410.00101.2013

Proposição alvo: 049.00003.2013

Código de envio: 04D07.13

O Vereador **Tiago Gevert** infra-assinado, no uso de suas atribuições legais, submete à apreciação da Câmara Municipal de Curitiba a seguinte proposição:

Requerimento a Comissão Parlamentar de Inquérito

EMENTA

**Requer à Comissão
Parlamentar de Inquérito
Transporte Coletivo de Curitiba
URBS a manutenção do Fundo
Assistencial.**

Requer à Comissão Parlamentar de Inquérito Transporte Coletivo de Curitiba URBS seja incluído no Relatório Final da CPI a recomendação para a manutenção do Fundo Assistencial aos motoristas e cobradores da RIT.

Palácio Rio Branco, 21 de novembro de 2013



Tiago Gevert
Vereador

Justificativa

Venho apresentar algumas considerações sobre o Fundo Assistencial repassado ao SINDIMOC - Sindicato dos Motoristas e Cobradores nas Empresas de Transportes de Passageiros de Curitiba e Região Metropolitana, que após relatório apresentado por essa Entidade Sindical representante dos trabalhadores aos Membros da CPI do Transporte Coletivo da Câmara de Vereadores de Curitiba e aos demais vereadores trazendo material demonstrativo e nos convidado para conhecermos *in loco* as instalações e serviços prestados com esse recurso, busquei informações que passo a relatar:

O benefício do FUNDO ASSISTENCIAL é **direito** previsto na Convenção Coletiva de Trabalho da categoria, benefício este que há anos foi conquistado pelos trabalhadores e incluído no Instrumento Coletivo. Reforçamos que as últimas três Convenções Coletivas foram devidamente homologadas pelo Egrégio Tribunal Regional do Trabalho, em Ações de Dissídio Coletivo.

A Contribuição/Fundo Assistencial encontra-se prevista e garantida no artigo 513, e, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT:

"Art. 513. São prerrogativas dos Sindicatos:

(...)

e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas."

Conforme discorre o artigo 611 da CLT, as Convenções Coletivas de trabalho possuem caráter normativo e obrigacional, constituindo-se em fontes diretas do direito do trabalho, decorrentes da vontade coletiva.

A **Constituição Federal**, por sua vez, no Título que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, elencou no artigo 7º, XXVI, como direito dos trabalhadores, além de outros que visem a melhoria de sua condição social, o **reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho**, e no artigo 8º, VI **determinou como obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho**.

A própria Organização Internacional do Trabalho, por meio de suas Convenções prediz que "a liberdade sindical e a negociação coletiva são direitos fundamentais no trabalho e essenciais para o exercício da democracia e do diálogo social".

As **Convenções 87 e 98 da OIT** consagram o princípio da Liberdade Sindical, também acatado pelo artigo 8º de nossa Constituição Federal. Por este Princípio, as associações profissionais são livres para negociar com os empregadores ou seus sindicatos as condições de trabalho e benefícios aplicáveis à categoria que representam. Portanto, os Sindicatos tem autonomia para definirem os direitos e obrigações de seus representados, por meio das Convenções Coletivas de Trabalho, as quais tem plena validade e reconhecimento pela Constituição Federal.

Conforme acima relatado, o benefício do FUNDO ASSISTENCIAL é direito previsto nas Convenções Coletivas de Trabalho, as quais foram arquivadas no Ministério do Trabalho e devidamente **homologadas pelo TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO**, em ações de Dissídio Coletivo (TRT-PR-DC 00062-2013-909-09-00-6; TRT-PR-DC 0089-2012-909-09-00-8; TRT-PR-DC 112-12-2011-05-09.00.00) sendo que participaram do processo também o Sindicato Patronal e a URBS. Todos os trâmites para a celebração das referidas Convenções foram cumpridos, inclusive com Assembléia da Categoria a qual deliberou pela possibilidade de instituição de contribuições assistenciais.

Assim prevê a vigente Convenção Coletiva de Trabalho da

categoria dos Motoristas e Cobradores do transporte coletivo de passageiros:

"CLÁUSULA TRIGÉSIMA OITAVA - FUNDO ASSISTENCIAL

Durante a vigência da presente convenção coletiva de trabalho as empresas contribuirão, mensalmente, em favor do Sindicato Profissional com o equivalente a 03% (três por cento) do piso salarial vigente em 01 de fevereiro de 2012, de todos os motoristas e cobradores das empresas componentes da Rede Integrada de Transporte-RIT, gerenciada pela UrbsUrbanização de Curitiba S.A., excluídas, portanto, todas e quaisquer outras parcelas componentes da contraprestação dos empregados.

Parágrafo Primeiro:

O Sindicato Profissional encaminhará com a necessária antecedência a guia ao recolhimento aqui especificado, cabendo à empresa proceder o recolhimento devido até o dia 15(quinze) do mês subsequente, fornecendo ao Sindicato Profissional beneficiário uma relação com a nominata dos empregados e os respectivos pisos salariais acompanhada da guia quitada.

Parágrafo Segundo:

O recolhimento do Fundo Assistencial fica condicionado ao provisionamento do respectivo valor na tarifa do transporte coletivo da RIT - Rede Integrada de Transporte, pela Urbs-Urbanização de Curitiba S.A.

Parágrafo Terceiro:

A manutenção da cláusula aqui tratada após o término do prazo previsto no caput só será consentida se resultar de concorrência da vontade das partes e do provisionamento tarifário."

Portanto não há que se falar em nenhuma irregularidade na instituição deste direito, o qual há anos está previsto no Instrumento Coletivo da categoria representada pelo Sindimoc, sendo inclusive homologada em Juízo (TRT).

Pretender taxar como irregular ou retirar este direito, seria o mesmo que suprimir o poder do Sindicato e dos trabalhadores de negociar e celebrar seus acordos e convenções coletivas, prevendo direitos e obrigações, o que afronta diretamente os direitos e garantias dos trabalhadores previstos na Constituição Federal.

São inúmeras as decisões dos Tribunais que permitem e atestam a legalidade da Contribuição Assistencial:

"A contribuição assistencial instituída em norma coletiva e cobrada de todos os beneficiados por sua aplicação possui amparo legal (CLT, art. 513, alínea "e") e se constitui em alicerce da liberdade sindical. Harmoniza-se com a Constituição Federal e suas diretrizes (art. 8º, incisos I, III, IV e V), encontrando correspondência em outros ordenamentos jurídicos, até porque se trata de instituto expressamente reconhecido pela Organização Internacional do Trabalho, autorizado pela Convenção nº 95, cujas disposições são repetidas no art. 462 da CLT. 2) Contribuição assistencial. Precedente Normativo nº 119 da SDC do TST. O Precedente Normativo nº 119 do TST é jurisprudência atinente a processos coletivos, não podendo ser utilizado para negar direito já constituído.

Além disso, manifesta entendimento em relação à contribuição confederativa, que difere da assistencial, como já bem

decidiu o Supremo Tribunal Federal. Recurso ordinário provido. (TRT/SP - 00715001420085020084 (00715200808402000) - RO - Ac. 14ªT 20110254397 - Rel. DAVI FURTADO MEIRELLES - DOE 11/03/2011).

(...)

CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL. PREVISÃO DE RECOLHIMENTO EM INSTRUMENTO COLETIVO. NÃO FILIADOS. POSSIBILIDADE. Prepondera, no âmbito desta Turma, o entendimento sufragado na Orientação interna nº 35, segundo a qual é lícito o desconto a título de taxa assistencial de todos os empregados da categoria, sindicalizados ou não, assegurando o direito de oposição em face e abuso. Recurso ordinário conhecido e provido, quanto ao tema. (TRT da 9ª Região; Processo de nº 00876-2010-092-09-00-5-ACO-41731-2011 - 3A. TURMA; Relator: ALTINO PEDROZO DOS SANTOS; Publicado no DEJT em 21-10-2011)

(...)

CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL. Conforme disposto no art. 513, alínea e, da CLT, é prerrogativa do Sindicato impor contribuições a todos aqueles que participem da categoria profissional por ele representada. Assim, é legítima a cobrança de contribuição assistencial prevista em convenção coletiva de trabalho, tanto em relação aos associados como aos não associados ao sindicato. Nega-se provimento ao recurso da ré. (TRT da 4ª Região; Acórdão do processo 0000748-80-2011.5.04.0011 (RO); Relator ANDRÉ REVERBEL FERNANDES; Participam MARIA MADALENA TELESKA, FERNANDO LUIZ DE MOURA CASSAL; Origem: 11ª Vara do Trabalho de Porto Alegre; Publicado no DEJT em 19/07/2012)

Não procede a afirmação contida no Relatório do Tribunal de Contas de que já existe dispositivo legal que prevê repasse de recursos às Entidades Sindicais (Contribuição Sindical - arts. 578 a 591 da CLT), não cabendo incluir nova parcela.

Cumpre esclarecer que a Contribuição Sindical, mencionada pelo Relatório do TC, possui **natureza tributária, sendo criada pela União** e é recolhida compulsoriamente a qual é distribuída na forma da Lei, garantida Constitucionalmente pelo artigo 149 da, aos Sindicatos, Federações, Confederações e a "Conta Especial Emprego e Salário" administrada pelo

Ministério do Trabalho e Emprego. Portanto, os valores advindos da Contribuição Sindical são partilhados na forma da Lei. O objetivo da cobrança é o custeio das atividades sindicais e os valores destinados à "Conta Especial Emprego e Salário" integram os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador. Compete ao MTE expedir instruções referentes ao recolhimento e à forma de distribuição da contribuição sindical. Sendo assim, a Contribuição Sindical é totalmente distinta da Contribuição/Fundo Assistencial.

Cabe ressaltar, que a supressão do fundo assistencial fere princípios Constitucionais e a legislação trabalhista, tal questão além de ser inconstitucional acaba prejudicando milhares de pessoas.

Dizer que não é possível aos Sindicatos negociar e incluir outra contribuição (não descontada dos trabalhadores) é ferir o princípio da Liberdade Sindical e de reconhecimento dos Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho, previstos na Constituição. Portanto, plenamente válida o direito ao recebimento do FUNDO ASSISTENCIAL, regularmente previsto na Convenção Coletiva de Trabalho. Vale também ressaltar **os valores recebidos são revertidos em benefícios e serviços prestados aos representados da Entidade Sindical, tais como complementação da assistência médica e exames, assistência odontológica, assistência jurídica em diversas áreas do Direito, assistência em defesas de multas, Assistência em casos de acidente e em casos de assaltos, Fisioterapia, academia de musculação e ginástica, Farmácia, salão de cabeleireiro, palestras, campanhas de prevenções a riscos de saúde, Ambulância e demais veículos de remoção, Chácara de lazer, Campeonatos de Futebol, Festas em datas comemorativas, Jornais e outros meios de divulgação bem como para o saneamento de custos decorrentes da negociação coletiva desta Entidade Sindical que é uma das mais combatentes na defesa dos direitos de seus representados** (números de atendimentos já enviados em relatório do Sindimoc aos Vereadores). Como representantes da população sabemos que o sistema de saúde municipal está precário e não suportaria mais esses atendimentos oferecidos aos trabalhadores e seus familiares.

Este Direito encontra-se consolidado e regularmente previsto ao longo dos anos nos Instrumentos Coletivos da categoria dos motorista e cobradores dos transporte coletivo de passageiros.

Não procede também a alegação de que "quanto maior a tarifa, maior o repasse ao "fundo assistencial", conforme previsto no Relatório do Tribunal de Contas, indicando que seria interesse do Sindicato em aumentar a tarifa para aumentar o fundo assistencial. Totalmente improcedente e absurda tal fundamentação.

O fundo assistencial, durante a vigência da Convenção Coletiva tem custo fixo e, pela simples leitura da Cláusula Trigésima Oitava, percebe-se que não há nenhuma vinculação de seu valor ao valor da tarifa do transporte, sendo que a última Convenção Coletiva passou a ter vigência a partir de 01 de fevereiro de 2013. Não há na Convenção Coletiva custo variável por quilometragem.

Não há, portanto qualquer irregularidade no Fundo Assistencial previsto na Convenção Coletiva, o qual entra na composição do custo com o pessoal. E mesmo que fosse vinculada a tarifa de transporte não seria inconstitucional por estar prevista no artigo 149, § 2º, III da CRFB, que

dispõe sobre a alíquota no valor da operação.

Retirar este direito significa suprimir direitos e garantias constitucionais, podendo inclusive gerar pressões indesejáveis sobre a categoria a fim de diminuir ou suprimir direitos essenciais e fundamentais dos trabalhadores. Evidente que o Fundo Assistencial, em sendo direito consolidado previsto em Instrumento Coletivo (Convenção Coletiva de Trabalho) é custo operacional e como tal deve estar presente na tarifa.

Ademais, a **LEI MUNICIPAL nº 12.597 de 2008** que dispõe sobre a **organização do sistema de transporte coletivo** da cidade de Curitiba, autoriza o poder Público a delegar a sua execução, e dá outras providências, **em seu artigo 28 reza o seguinte:**

"Art. 28. A planilha de custos utilizada para remuneração das contratadas, será estabelecida em edital licitatório, cuja estrutura paramétrica deverá considerar no mínimo os seguintes itens:

II - custos de pessoal de operação: motoristas, cobradores, porteiros, vigilantes, controladores de tráfego, pessoal de manutenção, pessoal de limpeza e auxiliares de operação e demais funções pertinentes, bem como encargos sociais, benefícios e uniformes;" (grifo nosso)

Portanto, conforme a previsão da Lei 12.597/2008, e repetida no Art. 59 do Decreto 1.356 (Regulamento do Transporte Coletivo) todos os benefícios dos motoristas e cobradores, tais como o Fundo Assistencial, devem constar na planilha de custos e estar presentes na composição tarifária.

Esclarecemos que o valor recebido pela Entidade Sindical é inteiramente revertido em benefícios e serviços aos trabalhadores do transporte coletivo. Retirá-lo da tarifa seria retirar diretamente direitos e benefícios já consolidados de todos os trabalhadores do transporte coletivo.

Não há qualquer ilegalidade na manutenção do Fundo Assistencial na tarifa, bem como não haverá diminuição do custo tarifário a sua retirada, pois este custo seria repassado ao custo total de pessoal, dos direitos da Convenção Coletiva de Trabalho, o qual deverá ser repassado para as Empresas e contabilizado no sistema para a composição tarifária, seria apenas uma maquiagem que fortaleceria os empresários nas negociações.

Sua previsão na tarifa, além de ser exigência legal, inclusive da mais segurança jurídica ao referido direito, pois há a garantia de que o valor será repassado à Entidade Sindical e revertido em benefícios e serviços aos operadores do sistema, evitando-se assim pressões indesejadas sobre os trabalhadores, o que certamente pode gerar instabilidade nas relações trabalhistas e consequentemente, no transporte coletivo, dando também segurança aos próprios usuários, pois limita a negociação no patamar ou percentual estipulado. Deixar sob a responsabilidade direta dos empresários o pagamento do Fundo Assistencial, certamente poderá gerar inúmeras pressões e desequilíbrio nas relações de trabalho, podendo inclusive acarretar paralisações, sendo os trabalhadores usados para atingir os objetivos empresariais, tais como maior lucratividade com o aumento da tarifa.

Não há qualquer previsão legal que justifique qualquer alteração no Fundo Assistencial e, os Trabalhadores do transporte coletivo não aceitarão que seus direitos sejam retirados ou diminuídos, pois já suportam todo o tipo de pressão em seu trabalho, pois são eles a linha de frente e a sustentação do transporte

coletivo, havendo inclusive um grande número de funcionários afastados do trabalho por problemas de saúde ("stress", depressão dentre outros). Não podem simplesmente ficarem a mercê da vontade empresarial, que na busca de maior lucratividade tem cada vez mais limitado os direitos e garantias dos trabalhadores, podendo esta Entidade afirmar que os motoristas e cobradores são verdadeiros heróis diante das condições de trabalho que lhes são apresentadas.

Conforme visto acima, a legislação aplicável confirma a legalidade do Fundo Assistencial, bem como a Lei Municipal bem como o Decreto que regulamenta o Transporte coletivo determinam que os benefícios dos trabalhadores devem compor a planilha de custos. Certamente existem inúmeros itens que podem ser revistos na composição tarifária, mas jamais a retirada de benefícios, direitos e garantias dos trabalhadores os quais não podem suportar mais este encargo, pelo contrário, afirmamos categoricamente que a melhoria do transporte passa necessariamente no investimento em melhorias das condições de trabalho e no completo respeito aos direitos dos empregados.

Por estes Motivos recomenda-se:

A manutenção do Fundo Assistencial na forma do instrumento Coletivo de trabalho, pois entendemos que isso gera qualidade no transporte Coletivo, beneficiando todo o sistema RIT (Rede integrada de Transporte).

E que esses recursos não sejam mais repassados aos empresários para repasse ao Sindicato Laboral, sendo diretamente repassado da URBS para o Sindimoc sem a intermediação das empresas garantindo assim que esses recursos chegarão aos trabalhadores sem atrasos.

É o que se recomenda!

ANEXO II

ORGANOGRAMAS DAS FLS. 98/101

ANEXO III

**COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL DE RECEBIMENTO, ANÁLISE E
JULGAMENTO DA LICITAÇÃO E
COMISSÃO TÉCNICA INCUMBIDA DA PROMOÇÃO DE ESTUDOS VOLTADOS A
SUBSIDIAR A ATUAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO**



CURITIBA



P/607/2013

Curitiba, 29 de agosto de 2013.

Excelentíssimo Senhor Vereador
JORGE BERNARDI
Presidente da CPI Transporte Coletivo da
Câmara Municipal de Curitiba
Nesta

Bruna M.
Gerb. Ver. Chicarello
11/09/13

Senhor Presidente:

Em atenção ao ofício nº 1086/2013-DAP/SE, protocolado na URBS sob o nº 04-038908/2013, informamos abaixo os funcionários envolvidos na elaboração do edital da licitação do transporte coletivo:

- Comissão Especial de recebimento, análise e julgamento da Licitação, Processo n.º 100/2009 – ALI/DTP, Concorrência 005/2009:

Presidente: Fernando Eugênio Ghignone, mat. 00029

Membros: Luiz Filla, mat. 80865

Celso Bernardo, mat. 80137

Cássia Ricardo de Aragão, mat. 80658

Carlos Eduardo Manika, mat. 83454

André Gustavo Reis Fialho, mat. 80236

Saulo de Oliveira Miranda, mat. 914833

Secretária: Ana Lúcia Cameirão, mat. 84708

- Comissão Técnica incumbida da promoção de estudos voltados a subsidiar a atuação da Comissão Especial de Licitação:

Membros: Marilena Indira Winter, mat. 70522-3 - PMC

Rodrigo Binotto Grevetti, mat. 85408

Ismael Bagatin França, mat. 81676

Élcio Luiz Karas, mat. 80868

Edson Luiz Berleze, mat. 80863

José Adir Zen, mat. 80862

José Alvaro Twardowski, mat. 80864 - IPPUC

Alfredo Vicente de Castro Trindade, mat. 85192 – SMMA

Edgar Lopes Júnior, mat. 84073 - SMF

Esclarecemos que os membros Fernando Eugênio Ghignone, André Gustavo Reis Fialho, Saulo de Oliveira Miranda, Marilena Indira Winter, Alfredo Vicente de Castro Trindade e Edgar Lopes Júnior não estão mais prestando serviços na URBS, os demais permanecem no quadro de funcionários da empresa.

Atenciosamente,

ROBERTO GREGORIO DA SILVA JUNIOR
Presidente

/KGB

ANEXO IV

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Curitiba, 04 de setembro de 2013.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Paraná,

M.D. Conselheiro Dr. Artagão de Mattos Leão.

Respeitosamente, vimos apresentar a Vossa Excelência o Relatório de Auditoria designada pela Portaria nº 704/13, realizada na Urbanização de Curitiba S/A – URBS e no Fundo de Urbanização de Curitiba – FUC, tendo como objeto a avaliação da Rede Integrada de Transporte da Região Metropolitana de Curitiba, quanto à planilha utilizada, em relação ao custo por quilômetro, método empregado, reajustes e subsídios, bem como quanto à administração dos recursos ingressos e aplicações.

Os trabalhos da equipe de auditoria foram realizados no período de julho a setembro de 2013, ocasião em que foram realizadas visitas técnicas, inspeções *in loco*, entrevistas, estudos técnicos e encaminhados diversos ofícios.

Segue o Relatório para apreciação de Vossa Excelência.

Finalmente, renovamos nossos protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

Cláudio Henrique de Castro
Coordenador da Comissão de Auditoria



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela portaria nº 704/13

Auditoria na Urbanização de Curitiba S/A – URBS e Fundo de Urbanização de Curitiba – FUC, tendo como objeto a avaliação no Sistema Integrado de Transporte de Curitiba e Região Metropolitana, quanto à planilha utilizada, em relação ao custo por quilômetro, método empregado, reajustes e subsídios, bem como quanto à administração dos recursos ingressos e aplicações.





Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

RESUMO

Auditoria na Urbanização de Curitiba S/A – URBS e Fundo de Urbanização de Curitiba – FUC, tendo como objetivo a avaliação no Sistema Integrado de Transporte de Curitiba e Região Metropolitana, quanto à planilha utilizada, em relação ao custo por quilômetro, método empregado, reajustes e subsídios, bem como quanto à administração dos recursos ingressos das aplicações.

Ato originário: Portaria nº 704/13 do Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

A Comissão de Auditoria:

Claudio Henrique de Castro
Analista de Controle – Área Jurídica, Coordenador;
Antonio Tomasetto Junior
Analista de Controle – Área Contábil;
Ronald Nieweglowski
Analista de Controle – Área de Engenharia;
Vitor Hugo Steinke
Analista de Controle – Área Contábil;
Lincoln Santos de Andrade
Analista de Controle – Área de Engenharia;
Lívio Fabiano Sotero Costa
Analista de Controle – Área Jurídica;

Órgãos abrangidos pela amostra: Urbanização de Curitiba S/A – URBS e Fundo de Urbanização de Curitiba – FUC.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

LISTA DE SIGLAS

ABR	Associação Brasileira do Segmento de Reforma de Pneus;
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental;
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade;
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis;
CCO	Centro de Controle Operacional - URBS
CF	Constituição da República Federativa do Brasil;
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho;
CNE	Cadastro Nacional de Empresas;
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido;
CTN	Código Tributário Nacional;
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes;
ECT	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos;
EPTC	Empresa Pública de Transporte e Circulação da cidade de Porto Alegre do Estado do Rio Grande do Sul;
FUC	Fundo de Urbanização de Curitiba;
GEIPOT	Grupo Executivo de Integração da Política de Transporte, criado em 1965, alterado para Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (Lei nº 5908/73), extinto pela MP nº 427/2008, vinculada ao Ministério dos Transportes, devido à instalação das Agências Reguladoras e do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT;
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
ICI	Instituto Curitiba de Informática;
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor;
IRPJ	Imposto de Renda Pessoa Jurídica;
LABTRANS	Laboratório de Trânsito do Departamento de Engenharia de Transportes da Universidade Federal de Santa Catarina;
MANUAL GEIPOT	Publicação intitulada “Cálculo de Tarifas de Ônibus Urbanos – Instruções Práticas Atualizadas”, de Autoria do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 644 de 09 de julho de 1993 do Ministério dos Transportes;
RIT	Rede Integrada de Transporte;
SETRAN	Secretaria Municipal de Trânsito de Curitiba;
SETRANSP	Sindicato das Empresas de Transporte Urbano e Metropolitano de Passageiros de Curitiba e Região Metropolitana;
SIM	Sistema Integrado de Monitoramento - URBS
STF	Supremo Tribunal Federal;
STJ	Superior Tribunal de Justiça;
TCEPR	Tribunal de Contas do Estado do Paraná;
TCERS	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul;
TCU	Tribunal de Contas da União;
TJPR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná;
URBS	Urbanização de Curitiba Sociedade Anônima;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Planilha Resumo custo por km - 2013	19
Tabela 2 - Dirigentes URBS.....	25
Tabela 4 - Atuais Dirigentes URBS.....	43
Tabela 5 - Dados SIM-AM até 2012.....	48
Tabela 6 - Dados SIM-AM até 2012.....	49
Tabela 7 - Atuais Dirigentes URBS.....	79
Tabela 8 - Constituição Consórcio Pontual, Lote 1.....	88
Tabela 9 - Constituição Consórcio Transbus, Lote 2	88
Tabela 10 Constituição Consórcio Pioneiro, Lote 3.....	88
Tabela 11 - Contratos da concessão.....	89
Tabela 12 - Valores utilizados para outorga pelos consórcios que foram reconhecidos.....	94
Tabela 13 - Descontos totais nas propostas dos Consórcios	119
Tabela 14 - Constituição Consórcio Pontual, Lote 1.....	119
Tabela 15 - Constituição Consórcio Transbus, Lote 2	119
Tabela 16 Constituição Consórcio Pioneiro, Lote 3.....	119
Tabela 17 - Taxa de Risco	128
Tabela 18 - Km Consórcios	141
Tabela 19 - Parâmetros de consumo	150
Tabela 20 - Pneus	150
Tabela 21 - Rodagem GEIPOT.....	150
Tabela 22 - Custo com manutenção em relação ao valor do veículo	153
Tabela 23 - Cálculo da tarifa técnica fornecida pela URBS (anexo 10).	189
Tabela 24 - Variações percentuais acumuladas de quilometragem	197
Tabela 25 - Pesos percentuais de cada parcela de custo para cada reajuste de tarifa	201
Tabela 26 - Km projetada e média passageiros	205
Tabela 27 - Variação planilha tarifária	206

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Participação por Representantes nos Lotes.....	120
Gráfico 2 - Percentual ponderado simulado dos Representantes Gulin em todos os consórcios	121
Gráfico 3 - Percentual nos lotes em R\$ Gulin.....	122
Gráfico 4 - Variação Convenção Coletiva Motoristas.....	159
Gráfico 5 - Variação Convenção Cobradores	159
Gráfico 6 – Variação acumulada das variáveis da tarifa	193
Gráfico 7 - Variação acumulada	196

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Tabela de Gratuidades da URBS.....	34
Figura 2 - Fotografia efetivada pela Comissão no dia 28/08/2013.....	65
Figura 3 - Dirigentes URBS.....	76
Figura 4- Print da Tela de cadastro PJ do TCEPR.....	85
Figura 5- Reprodução digital de excerto da ata da sessão pública para recebimento dos envelopes de documentação e propostas dos interessados na licitação	97



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Figura 6 - Reprodução digital de trecho do Parecer Jurídico que abordou o tema (anexo 4, TC VOL XVII 5, fls. 03/04).....	103
Figura 7 - Reprodução digital de informações acerca do questionado no Parecer Jurídico.....	104
Figura 8 - Despacho Homologatório	110
Figura 9 - Excerto parecer jurídico sobre recurso da homologação da licitação	111
Figura 10 - Ligações societárias	123
Figura 11 - Foto Estação Tubo, capturada pela Comissão em 28/08/2013	130
Figura 12 - Reportagem venda biarticulados	134
Figura 13 - Estudos / projeções de passageiros, utilizados em 2011 e 2012.....	136
Figura 14 - Valores Outorga	160
Figura 15 - Evolução de acidentes.....	164
Figura 16 - Reprodução de imagem aérea terreno Rua 24 de maio.....	172
Figura 17 - Foto terreno Rua 24 de maio	172
Figura 18 - Reprodução imagem aérea terreno Avenida República Argentina	172
Figura 19 - Foto terreno Avenida República Argentina.....	173
Figura 20 - Mapa terreno Rua Tenente Djalma.....	174
Figura 21 - Foto terreno Rua Tenente Djalma.....	174
Figura 22 - Foto local Avenida Marechal Floriano Peixoto	175
Figura 23 - Mapa Avenida Marechal Floriano Peixoto.....	175
Figura 24 - Foto terreno Avenida Marechal Floriano Peixoto.....	176
Figura 25 - Imagem aérea Av. Wenceslau Braz.....	176
Figura 26 - Foto Av. Wenceslau Braz.....	177
Figura 27 - QUADRO COMPARATIVO DAS METODOLOGIAS URBS E GEIPOT	186
Figura 28 - Rentabilidade justa, conforme metodologia URBS	187
Figura 29 - Cálculo IPK – Metodologia URBS.....	204
Figura 30 - Excerto repactuação tarifa, anexo 14.	207
Figura 31 - Estatística passageiros URBS.....	209



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Sumário

1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Os ÓRGÃOS ABRANGIDOS PELA AMOSTRA:	2
1.2. SOBRE AS VISITAS TÉCNICAS:.....	2
1.3. Os OFÍCIOS REMETIDOS PARA A URBS:.....	2
2. DESCONFORMIDADES DETECTADAS PELA COMISSÃO DE AUDITORIA:	11
2.1. A URBS COMO EXPLORADORA DE SERVIÇO PÚBLICO;	11
2.2. A URBS COMO PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO;	12
2.3. EVIDÊNCIAS DE CONFLITO DE INTERESSES NA GESTÃO DO SISTEMA;.....	13
2.4. O PODER DE POLÍCIA DE UMA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA – IMPOSIÇÃO DE MULTAS E LUCRATIVIDADE; ...	13
2.5. O EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA E A COBRANÇA DE TAXA;.....	14
2.6. REGIME DE EMPREGO PÚBLICO DA URBS – REFLEXOS NA TARIFA;	15
2.7. A DELEGAÇÃO DO PODER CONCEDENTE – AUSÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO DIRETA DO MUNICÍPIO;	17
2.8. A QUESTÃO DO LOTE 4 – ILEGALIDADE DA AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO;	19
2.9. SOBRE A AUSÊNCIA DA ATIVIDADE REGULATÓRIA ATIVA NAS CONCESSIONÁRIAS – OMISSÕES RELEVANTES DA URBS;	21
2.10. QUANTO AOS ÍNDICES DE QUALIDADE E O ACOMPANHAMENTO PELA URBS E A RETENÇÃO DE VALORES;	25
2.11. SOBRE A RECENTE AÇÃO JUDICIAL QUANTO À RETENÇÃO DE VALORES;	32
2.12. AS GRATUIDADES NA RIT;.....	33
2.13. A BILHETAGEM ELETRÔNICA (URBS – ICI – DATAPROM);	44
1. A terceirização e a quarteirização de atividade fim;.....	44
2. Repasses do ICI para a DATAPROM no valor de R\$ 5.260.235,41 (Cinco milhões, duzentos e sessenta mil, duzentos e trinta e cinco reais e quarenta e um centavos);	48
3. Repasses do FUC para a DATAPROM no valor de R\$ 6.178.315,67 (Seis milhões, cento e setenta e oito mil, trezentos e quinze reais e sessenta e sete centavos);	48
4. A questão da vulnerabilidade do sistema – Código Fonte;	50
5. Jurisprudência do CADE quanto à infração à ordem econômica;	51
6. A Jurisprudência junto ao TCU e a Declaração de inidoneidade da empresa DATAPROM;	52
7. Algumas denúncias recentes sobre a DATAPROM;	54
8. A vulnerabilidade da segurança na bilhetagem eletrônica e sua auditoria;	58
2.14. RECEITAS DERIVADAS COM PUBLICIDADE;.....	65
2.15. EXCLUSIVIDADE: AUSÊNCIA DE CONTROLE DE BENS VINCULADOS À CONCESSÃO	73
2.16. SOBRE A TRANSPARÊNCIA ATIVA: DISPONIBILIZAÇÃO ATRAVÉS DA INTERNET DAS INFORMAÇÕES REFERENTES AO TRANSPORTE PÚBLICO.	77
2.17. O FUC, O SEU FUNCIONAMENTO E AS RESPONSABILIZAÇÕES;.....	80
2.18. A LICITAÇÃO DA RIT;.....	87
a) Considerações iniciais;	87
b) Ausência de licitação para o lote 04;	89
c) Sobre o possível direcionamento da licitação:	90
c.1) Preço da Outorga e seu pagamento;	91
c.2) As condições de participação combinadas com as exigências de comprovantes para a habilitação (Itens do edital 6.1.4 e 6.1.7.);	95
c.3) Critérios para julgamento – itens 7.1; 7.1.1; 7.1.1.1.3; 7.1.2; 7.1.3;.....	98
c.4) Diferença entre a minuta e o edital nas Condições de Participação – item 4.2.8;	105
d) Recomendação de responsabilização dos advogados emitentes dos pareceres que analisaram o edital e a minuta deste nas fases interna e externa da licitação;	109



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

1. Considerações gerais;	109
2. Conclusões do Relatório da URBS de 03/09/13;	114
e) Apontamentos sobre a ocorrência ou não da Cartelização;	117
2.19. OS ADITIVOS CONTRATUAIS QUANTO A NOVAS TECNOLOGIAS: ANÁLISE DOS ADITIVOS PROPRIAMENTE DITOS E DOS TÁCITOS;	123
2.20. METODOLOGIA: O USO DE PROJEÇÕES DE QUILOMETRAGEM E DE PASSAGEIROS PARA O PRÓXIMO PERÍODO TARIFÁRIO;	135
2.21. QUILOMETRAGEM NÃO PRODUTIVA DE ENTRADA DA FROTA EM SERVIÇO E RESPECTIVA RECOLHIDA (QUILOMETRAGEM "MORTA");	140
2.22. OS PARÂMETROS DE CONSUMO E OS CUSTOS PREVISTOS NA LICITAÇÃO;	141
1) Combustível;	142
2) Lubrificantes;	148
3) Rodagem;	149
4) Peças e acessórios e serviços de terceiros relativos à manutenção;	153
5) Custos de Pessoal de Operação e Administração, Encargos Sociais e Benefícios;	154
2.23. OUTROS CUSTOS ADMINISTRATIVOS: SEGBUS;	162
2.24. AMORTIZAÇÃO/DEPRECIÇÃO DE VEÍCULOS	164
1) Amortização de veículos – Metodologia URBS;	165
2) Depreciação de Veículos - Modelo GEIPOT;	166
3) Análise da Comissão de Auditoria sobre Amortização/Depreciação de Veículos	168
2.25. AMORTIZAÇÃO/DEPRECIÇÃO DE INSTALAÇÕES, EDIFICAÇÕES E EQUIPAMENTOS	169
1) Amortização de instalações, edificações e equipamentos – Metodologia URBS	169
2) Depreciação de máquinas, instalações e equipamentos - Modelo GEIPOT;	169
3) Análise da Comissão de Auditoria sobre a depreciação de máquinas, instalações e equipamentos;	169
2.26 AS EDIFICAÇÕES;	170
1) Lote 1	171
2) Lote 2	171
3) Lote 3	173
2.27. TAXAS DE INFRAESTRUTURA VERSUS AMORTIZAÇÕES DE INSTALAÇÕES, EDIFICAÇÕES E EQUIPAMENTOS;	179
2.28. RENTABILIDADE JUSTA DO SERVIÇO PRESTADO;	181
1) Veículos – Metodologia URBS	181
2) Veículos – Metodologia GEIPOT;	182
3) Análise da Comissão de Auditoria;	183
4) Rentabilidade das instalações, edificações, equipamentos e almoxarifado – Metodologia URBS;	183
5) Rentabilidade de máquinas, instalações e equipamentos – Metodologia GEIPOT;	184
6) Análise da Comissão de Auditoria;	185
2.29. OS IMPOSTOS EXCLUSIVOS: INSERÇÃO DO IRPJ E DA CSSL NO ITEM RENTABILIDADE JUSTA DO SERVIÇO PRESTADO;	186
2.30. A TAXA DE GERENCIAMENTO DA URBS (ASPECTO ECONÔMICO) – DESVINCULAÇÃO TARIFÁRIA;	189
2.31. AUSÊNCIA DE ACOMPANHAMENTO DOS CONTRATOS PELA URBS	190
3. DANOSIDADE DA METODOLOGIA QUANDO DA REVISÃO TARIFÁRIA;	193
3.1) COMENTÁRIOS GERAIS;	193
3.2) ANÁLISE DA METODOLOGIA CÁLCULO DA TARIFA E REMUNERAÇÃO DOS CONCESSIONÁRIOS	202
4. SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA (ASPECTO ECONÔMICO)	208
5. VENDA ANTECIPADA DE PASSAGENS: (ASPECTO ECONÔMICO)	211



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

6. PREJUDICIALIDADE DA TRANSFORMAÇÃO DOS CUSTOS FIXOS EM VARIÁVEIS	212
7. REDUÇÕES DA TARIFA DECORRENTES DE AJUSTES E ADEQUAÇÕES NA METODOLOGIA VIGENTE;	219
8. OUTRAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS NO CURSO DA AUDITORIA.....	222
8.1 PALMTOPS;	222
8.2 LICITAÇÃO DAS ESTAÇÕES TUBO (ANEXO Nº 22);	224
8.3 SOBRE A DESTINAÇÃO DOS BENS REVERSÍVEIS;	228
9. CONSIDERAÇÕES DIVERSAS	234
10. SÍNTESE DO RELATÓRIO	236
11. SÍNTESE DAS DESCONFORMIDADES	237
12. LISTA DOS ANEXOS	243
13. BIBLIOGRAFIA;	244



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

1. INTRODUÇÃO

A Portaria sob nº 704/13 da Presidência desta Corte instituiu a presente auditoria na Urbanização de Curitiba S/A – URBS e Fundo de Urbanização de Curitiba, tendo como objeto a avaliação da Rede Integrada de Transporte de passageiros Região Metropolitana de Curitiba, quanto à planilha utilizada, em relação ao custo por quilômetro, método empregado, reajustes e subsídios, bem como quanto à administração dos recursos ingressos e aplicações.

É mister frisar que as atividades da presente auditoria foram conduzidas segundo padrões técnicos e de comportamento irrepreensíveis, numa perspectiva de melhorar decisões públicas e minimizar eventos adversos aos interesses da sociedade.

Com vistas a atender a essas exigências, a equipe de auditoria assegura sua independência, integridade, imparcialidade, com objetividade e competência no desenvolvimento dos trabalhos, de modo que se alcance a qualidade mínima necessária para que sejam considerados irretocáveis, não suscitem quaisquer suspeitas e sejam dignos de respeito e confiança por parte de seus usuários e do público em geral, as desconformidades, as conclusões e as recomendações apresentadas.

As desconformidades apontadas são os achados de Auditoria, definidos como a discrepância entre a situação existente e o critério, constatados durante os trabalhos da equipe de Auditoria.

O achado contém os seguintes atributos: critério (o que deveria ser), condição (o que é), causa (razão do desvio com relação ao critério) e efeito (consequência da situação encontrada).

Quando o critério é comparado com a situação existente, constatada a desconformidade, surge o Achado de Auditoria.

Critério de Auditoria é o padrão de desempenho usado para medir a legalidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade do objeto de auditoria e representa a expectativa razoável e fundamentada do que “deveria ser”.

Condição é a situação fática constatada, é o fato existente, identificado e documentado durante a auditoria (fundamentos fáticos e legais).

Causa é a razão da diferença entre a condição e o critério. A causa servirá de base para as deliberações propostas (determinações e recomendações).

Efeito é a consequência da diferença constatada pela Auditoria entre condição e critério.

O efeito indica a gravidade da situação encontrada e determina a intensidade da ação corretiva (responsabilização e consequências).



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

1.1. Os órgãos abrangidos pela amostra:

Foram abrangidos pela Auditoria, a Urbanização de Curitiba S/A – URBS e o Fundo de Urbanização de Curitiba – FUC.

1.2. Sobre as visitas técnicas:

As visitas técnicas foram efetivadas junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCERS; ao Laboratório de Trânsito do Departamento de Engenharia de Transportes da Universidade Federal de Santa Catarina – LABTRANS e à Urbanização de Curitiba S/A – URBS.

Foram visitados os endereços das garagens indicadas pelas empresas no processo de licitação, que recebem amortização e remuneração na planilha de custos da tarifa e efetivadas aferições de campo na programação de linhas.

A Comissão de Auditoria valeu-se de reuniões na URBS junto às suas Diretorias e procedeu ao acompanhamento das sessões da CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito do Transporte Coletivo de Curitiba, que foram transmitidas pela rádio *on line* da Câmara Municipal de Curitiba até o dia 22 de agosto de 2013 (*vide* áudios das sessões nos anexos em mídia removível), sendo que a sessão do dia 15 de julho de 2013 foi acompanhada presencialmente. O relatório contempla nos anexos, em mídia removível, as sessões públicas disponibilizadas da CPI até o dia 05 de agosto de 2013.

1.3. Os Ofícios remetidos para a URBS:

Seguem os questionamentos que a Comissão de Auditoria formulou para a URBS/FUC:

1) Ofício de 05 de julho de 2013:

1. Planilha de custos integral do cálculo tarifário;
2. Metodologia adotada para o cálculo da planilha;
3. Quais os gestores (nome, cargo, qualificação integral) do sistema e a hierarquia funcional dos quais são responsáveis pela conferência dos custos da planilha e do controle contábil;
4. A explicitação jurídica e os custos envolvidos para o estabelecimento do percentual de 4% (quatro por cento) da taxa de administração da URBS no sistema de transporte coletivo (planilha completa dos últimos cinco anos);
5. A delimitação de todos os empregados da URBS que também prestam serviços na gestão contábil do Fundo de Urbanização de Curitiba (FUC);



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

6. Explicitação dos mecanismos, organograma e plano de contas da gestão financeira das receitas contábeis e repasses entre o FUC, a URBS e as empresas do transporte coletivo;
7. Quanto ao controle de custos e insumos da planilha, quais os elementos contábeis, metodologia e indicadores que orientam a formação e atualização das planilhas pela URBS e pelo FUC no que atine aos custos e insumos;
8. Quanto aos bônus às empresas de transporte coletivo por atingimento do quesito qualidade no serviço a partir da última licitação, como é feito este controle, por quem, qual estrutura e quais elementos utilizados para a mensuração e o saldo pormenorizado das empresas envolvidas;
9. Quais as razões técnicas e jurídicas do estabelecimento do bônus e não de uma multa contratual ou redução no repasse pela não prestação com qualidade no serviço por parte das empresas;
10. Como é feito o acompanhamento dos custos junto às empresas de transporte coletivo e qual o controle da URBS e do FUC sobre estes custos estimados na composição da planilha;
11. A conferência contábil dos insumos dos combustíveis utilizados no sistema é aferida de que forma pela URBS e pelo FUC? Há uma conferência de mercado ou de escala? Por quais elementos ou sistemas?
12. Como se afere a quilometragem dos ônibus e a sistemática de controle utilizada pela URBS e pelo FUC quanto ao grau de confiabilidade dessas informações?
13. Quanto aos subsídios empregados no sistema qual a metodologia empregada na evolução do montante;
14. O crescimento populacional e expansão da cidade de Curitiba e região metropolitana impactou o crescimento da frota e teve consequência em que itens da planilha;
15. Qual o item da planilha contempla o risco do trabalho e dos acidentes ocorridos na frota e como é feita a sua mensuração?
16. Qual o fundamento da utilização de quatro casas milésimas na moeda corrente no cálculo da planilha em todos os itens?
17. Do item 7.2., da metodologia de cálculo da tarifa técnica como é calculado o custo vinculado representado por 6,33% da amortização dos veículos da frota, como se afere este percentual tecnicamente que compõe a rentabilidade do serviço, quanto aos valores atuais dispostos no site da URBS (consultada e impressa em 04 de julho de 2013);
18. Qual o fundamento, motivação técnica e jurídica do item "rentabilidade justa" em R\$ 0,6911 (seis mil, novecentos e onze décimos de milésimos de real) na tarifa técnica de R\$ 2,9994 (dois reais, nove mil novecentos e noventa e quatro décimos de milésimos de real);
19. Quais as causas fundamentais da elevação da tarifa na planilha de custos;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

20. Qual a idade média da frota e o impacto deste coeficiente na planilha;
21. Quais os elementos de aferição do item “taxa de risco” (6.13) na planilha;
22. Qual o percentual de veículos adequados à acessibilidade e qual o impacto na planilha deste item;
23. Como se estabelece tecnicamente o item na planilha passageiros pagantes (1.110.000) e passageiros transportados (2.225.000) e qual a margem de gratuidade possível no impacto da planilha de custos;
24. Em diversos itens da planilha prevalecem as expressões: “custos históricos”, “acompanhamentos históricos”, “em função do histórico”, “parâmetros históricos”. Qual a metodologia utilizada para a parametrização desses históricos na planilha e se existem subplanilhas que aferem esse item quanto aos custos decorrentes;
25. Qual o controle da URBS e do FUC nos itens em que predominam os custos lastreados em históricos;

2) Ofício de 10 de julho de 2013:

1. Disponibilização das planilhas gerenciais e de custos, além das demonstrações contábeis das empresas que compõem os consórcios operantes do sistema de transporte coletivo desde o início do atual contrato;
2. Com referência aos custos de capital, quais os critérios técnicos e legais para a composição da remuneração do capital agregada aos custos que influenciarão na tarifa técnica;
3. Quais as providências tomadas pela URBS quanto a não entrega das planilhas de custos dos insumos e dos demonstrativos contábeis, embasadas nas condições contratuais (cláusula 18), de licitação e legais;
4. Explicitações sobre a frota pública utilizada pelos consórcios;
5. Disponibilização do organograma funcional da URBS e do FUC;
6. Fornecimento dos relatórios referentes às reclamações dos usuários à Central de Atendimento e Informações - 156.

3) Ofício de 17 de julho de 2013:

1. Remessa em meio digital, arquivos Excel ou outro formato que seja em planilha, contendo as fórmulas e valores, dos custos e insumos do cálculo tarifário desde o início do contrato proveniente da licitação de 2010, no maior nível de detalhamento que a URBS possua;
2. O processo físico do último aumento da tarifa, inclusive com as reduções posteriores advindas de alocação de valores e isenções tributárias, em planilhas eletrônicas, com fórmulas;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

3. Se houve distribuição de dividendos da URBS a partir de 2010 e a quantificação em valores pagos e pessoas ou instituições que receberam e se há demanda judicial ou administrativa para o recebimento de valores dessa fonte;
4. O demonstrativo de folha de pagamento individualizado da URBS e a relação disto com os custos operacionais globais da URBS;
5. A remessa do(s) contrato(s) do ICI com a URBS, a quantificação dos valores e os itens que são remunerados para controle da planilha tarifária, frota, etc.;
6. Esclarecimentos quanto à taxa interna de retorno real das empresas de transportes, fórmulas, bases contratuais, acompanhamento da URBS para aferir, valores a partir de 2010, pormenorizados por empresas e consórcios;
7. Quais itens de custos não estavam incluídos na planilha de cálculo da tarifa antes de 2010 e após quais foram incluídos;
8. Anexar todas as cópias das notificações, missivas, troca de ofícios entre a URBS e as empresas de ônibus no que atine ao cumprimento do contrato e da tarifa;
9. Dar a quantificação da frota reserva, grau de utilização, em que itens ela entra no custo da planilha e fórmulas;
10. Esclarecimentos quanto à quilometragem no que diz respeito ao trajeto garagem terminal (ou linha), linha, terminal e garagem, (a quilometragem morta ou de entrada);
11. Para cada empresa a localização das garagens para se aferir a questão anterior;
12. Quais itens da planilha de custos são calculados ou estimados pela banda máxima, média ou mínima do GEIPOT;
13. Como é feita a projeção ou estimativa da média de passageiros pagantes equivalentes para o próximo período tarifário, qual critério técnico;
14. O estudo do modal do metrô influenciou a fixação da indenização contratual em favor das empresas em face da supressão de linhas (item 16.4. do contrato), qual é o total reversível projetado ou estimado por linha ou empresa no caso da implantação do metrô do terminal Pinheirinho ao terminal Santa Cândida ou outros trajetos, Santa Cândida ao CIC?
15. O demonstrativo pormenorizado, por empresa ou consórcio, do desconto do item qualidade em 0,6% (zero ponto seis por cento) no total de 3% (três por cento), qual o total por empresa e consórcio, corrigido desde 2010, a planilha completa deste controle e os custos repassados e retidos e não descontados, corrigidos monetariamente (complemento da pergunta 8 do primeiro ofício, que não foi respondida integralmente pela URBS); quais controles, quais órgãos, quais indicadores de qualidades, desde 2010, pormenorizados e planilha completa;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

16. Qual o controle da URBS quanto ao cumprimento da cláusula 18 dos contratos de concessão. Quais as Diretorias, diretores, qualificação completa, envolvidos nesta responsabilidade e competência, desde 2010;
17. Qual o organograma da cúpula diretiva desde 2010 e os respectivos cargos e ocupantes, qualificação e endereços completos; (e ainda em complemento a pergunta nº 3 do primeiro ofício, quais os cargos e nomes, qualificação integral desde 2010);
18. Quais os critérios técnicos para a escolha da empresa VOLVO dos chassis dos ônibus das empresas, custos, benefícios, descontos etc. Qual o departamento interno da URBS que faz esta definição, critérios técnicos, estatísticas, etc. e o mesmo quanto à carroceria da NEOBUS;
19. Em complemento à pergunta nº 4 do primeiro ofício, diante da ausência da resposta objetiva e quantificada, apresentar a planilha completa dos valores recebidos pela URBS de 4% (quatro por cento) desde 2010 (taxa de gerenciamento) e como foram dispendidos esses recursos. Esclarecer se o percentual é sobre a receita originária dos passageiros pagantes equivalentes ou sobre essa mesma receita incluindo os subsídios municipal e estadual e todas as quantificações detalhadas desde 2010;
20. Em complemento à pergunta nº 13 do primeiro ofício, solicitamos disponibilização completa e pormenorizada da planilha com os valores dos subsídios à tarifa técnica da esfera estadual e municipal;
21. Em complemento à pergunta nº 5 do primeiro ofício, diante da ausência da apresentação de todas as segregações das responsabilidades e os nomes completos, cargos, qualificações e endereços dos servidores que prestam serviços na gestão do FUC, desde 2010;
22. Em complemento à pergunta nº 6, diante da ausência da resposta à indagação requer-se a apresentação dos mecanismos contábeis, os demonstrativos da gestão financeira das receitas contábeis e repasses entre a URBS, o FUC e as empresas de transportes coletivos, desde 2010, em síntese, a troca de valores entre a URBS, o FUC e as empresas;
23. É medido o consumo real de diesel, lubrificantes e, consumo de pneus das empresas de transportes;
24. O equipamento trena automotiva utilizado no controle de quilometragem é aferido pelo INMETRO? É aferido de quanto em quanto tempo? Possui lacre? A URBS tem técnicos para verificar este equipamento? Foi adquirido por licitação? Quantos equipamentos a frota total possui? Quando foram feitas as medidas das linhas? Todas as linhas foram medidas? Qual a porcentagem de segurança?
25. Solicitamos a resposta à pergunta nº 14 do primeiro ofício de forma objetiva, direta e motivada, uma vez que a URBS considera que o número de passageiros diminuiu e houve o consequente crescimento da frota, suas razões técnicas, os impactos negativos ou positivos desta proporção;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

26. Solicitamos a resposta à pergunta nº 15 do primeiro ofício de forma percentual e quais itens cobrem os referidos custos, pormenorizadamente, inclusive com os valores alegados e comprovados pelas empresas, historicamente e contratualmente;
27. Em complemento à pergunta nº 17 do primeiro ofício, solicitamos o planilhamento e as fórmulas de cálculo para aferimento dos percentuais apontados na resposta, além dos laudos técnicos (todos) de avaliação que foram utilizados para as instalações, veículos e outros, e quanto à vinculação do montante relativo às instalações, às edificações e aos veículos; em suma o que entrou e em quais preços;
28. Qual a evolução da compra de veículos para a frota de 2010 até o momento e a previsão e/ou projeção de compra para os próximos anos;
29. Qual é a quantificação da frota reserva, como essa frota entra no cálculo da planilha, em quais fórmulas, como é utilizada a frota reserva e quais os custos na planilha dessa frota reserva;

4) Ofício de 22 de julho de 2013:

1. Diante do fato de Vossas Senhorias possuírem o controle real da quilometragem de entrada e saída (quilometragem morta), por empresa e linha, solicitamos o demonstrativo mensal de 2013 da quilometragem real, com o percentual, sobre a quilometragem operacional (realizada), em meio eletrônico;
2. Cópia dos processos judiciais nos quais as empresas desistiram, com o fito de participarem da licitação de 2010;
3. Solicitamos o comparativo do consolidado mensal e anual da quilometragem projetada e da realizada, por consórcio, desde 2010 para 2011, de 2011 para 2012 e 2012 para 2013;
4. Explicação da metodologia utilizada para a projeção da quilometragem no exercício seguinte para o cálculo da tarifa técnica;
5. No cálculo do IPK, qual a metodologia da meta do novo período, quanto aos passageiros pagantes, com o demonstrativo dos passageiros reais e os projetados desde 2010;
6. Quanto à securitização dos passageiros, apresentação da motivação de se incluir este item na planilha, se deve ser incluído no risco do operador ou não, a evolução dos acidentes e indenizações, procedimentos da URBS nestes casos, desde 2005;
7. Antes da licitação de 2010 como foi realizado o cálculo da securitização da pergunta anterior;
8. Qual a quantidade de pró-labores pagos por consórcio, por empresa e qual o valor utilizado na planilha e a porcentagem, quanto influi no cálculo percentualmente;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

9. A programação nos horários de pico leva em consideração o número de passageiros projetados;
10. Qual seria a capacidade máxima de viagens hora nas canaletas durante o horário de pico, qual o intervalo mínimo entre um ônibus e outro;
11. Cópia do termo referência da auditoria que será realizada pela URBS em função das indagações da Comissão de Análise da tarifa;
12. Explicações quanto ao procedimento licitatório do software da bilhetagem eletrônica, as razões do atraso na licitação, o agendamento com os responsáveis, na terça-feira para explicarem o operacional, software, garantias de inviolabilidade, código fonte, pessoas que têm acesso e nível de segurança, como também o tratamento das catracas avariadas.
13. Quanto ao áudio das explicações do Sr. Luis Fila na reunião da sexta-feira passada (19/07), a entrega à comissão, diante do volume de informações para garantir a confidencialidade técnica das indagações da comissão, não autorizada a entrega a terceiro do conteúdo das indagações da comissão.

5) Ofício de 25 de julho de 2013:

Bilhetagem - última reunião de 25/07 - das 9h00 às 11h30:

- 1) Cópia do processo de inexigibilidade da contratação da empresa DATAPROM de 2009 (os contratos de manutenção, de equipamentos e de software) e em que item na planilha da tarifa técnica foi incluída esta despesa. Quando vence o contrato, qual setor da URBS está providenciando o edital e quais as razões de eventual prorrogação do contrato originário. Como é feito o pagamento para a DATAPROM?
- 2) Cópia do contrato de gestão entre ICI e URBS e anexos, quanto à bilhetagem;
- 3) Cópia do contrato e das conclusões da Auditoria de vulnerabilidade do banco de dados e recomendações efetuadas e cópia da licitação;
- 4) Cópia da licitação, contrato e resultados da empresa Recursos Informática que gerencia o banco de dados da bilhetagem;
- 5) Cópia do contrato SIM - CCO e termo de referência da manutenção;
- 6) Especificação do servidor HP, de R\$1 milhão cada, cópia do edital da licitação e do contrato;
- 7) Quem tem acesso, permissão, em quais níveis de segurança para consulta e alteração de dados da bilhetagem, além da empresa contratada para fazer a função de DBA (*Data Base Administrator*);
- 8) Quanto ao código fonte dos sistemas da bilhetagem, quais são as empresas têm esses códigos fonte e por quais razões não foram incluídos nas licitações e compras (DATAPROM e ICI);



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Kit Inverno - mantas, luvas, blusa e toca de lã:

- 1) Esclarecimentos quanto à metodologia de cobrança na planilha da tarifa técnica deste kit: composição do custo com a discriminação dos itens; prazo de entrega; multas lavradas pela URBS pela não entrega dos kits pelas empresas; prazos para que as empresas o façam; se este fato implica na qualidade do serviço prestado; se há multa da convenção coletiva que implica neste descumprimento; se há multa da URBS por este fato em desfavor das empresas; qual a diretoria ou setor dentro da URBS que é responsável por esta incumbência;
- 2) Esclarecimentos quanto à proteção dos trabalhadores nas estações tubo, à colocação de banheiros nas estações tubo e ao impacto deste item na planilha da tarifa técnica.

6) Ofício de 29 de julho de 2013:

- 1) Bilhetagem:
 - 1.1. Quais as razões do circular, turismo e domingueira não possuírem bilhetagem integrada;
 - 1.2. Cópia da licitação dos PDAs e as razões que não estão sendo utilizados;
 - 1.3. O mapeamento das linhas que estão caindo o número de passageiros pagantes desde 2010;
- 2) FUC – últimas reuniões de 26 e 29/07 – das 9h00 às 11h30:
 - 2.1. Fornecer o demonstrativo do acumulado de passagens vendidas e colocadas no sistema desde 2010. Esses valores estão contabilizados como passivo? Contabilizados como receita a realizar? Como fica a remuneração financeira desses valores? Os senhores têm conhecimento deste acumulado, quanto ao que foi pago pelos usuários?
 - 2.2. Qual a média da aquisição de passagens antecipadas após o anúncio do aumento da tarifa (passagem antecipada)?
 - 2.3. O percentual de 4% (quatro por cento) da taxa de administração da URBS é sobre o montante da tarifa técnica, incluídos os subsídios?
 - 2.4. Sobre as ações trabalhistas dos servidores contra a URBS e/ou FUC, qual o montante deste passivo e quantas ações tramitam na Justiça?
 - 2.5. Quem efetiva as deliberações de comando do FUC, o município e/ou a URBS? Como é elaborada a política de investimentos do FUC?
 - 2.6. Qual o valor programado da URBS para o orçamento de 2013 e quais suas receitas originárias e derivadas durante o exercício?



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

2.7. Qual Diretoria ou unidade controla os bens reversíveis. Se esses bens estão contabilizados no FUC ou na URBS. Fornecer a planilha de todos eles, inclusive os que foram vendidos, doados ou inutilizados.

7) Ofício de 15 de agosto de 2013:

- 1) Como foi realizado o cálculo do Fator de Utilização – FU à época da licitação, que foi utilizado no Edital de Concorrência nº 005/2009?
- 2) Quanto ao item 6.1 da metodologia de cálculo da tarifa, esclarecer o que são taxas de infraestrutura e quais foram os valores considerados para a sua composição. Durante a execução dos contratos, houve alteração na composição destas taxas? Quais são os valores atuais?
- 3) Encaminhar as composições da frota (separados os veículos em operantes e reservas, por tipo de veículo) consideradas nos cálculos de todas as revisões tarifárias após o certame licitatório (de 2010 em diante).
- 4) Como a URBS se certifica da utilização de biocombustível e diesel S10 na frota, e como a URBS apura a quantidade real utilizada destes combustíveis?
- 5) Como é feita a reposição salarial dos servidores da URBS, e quais foram os valores dos reajustes nos últimos 5 (cinco) anos?
 - a. A URBS certificou-se do cumprimento das metas determinadas no item 7.1.5 do Edital, conforme propostas técnicas apresentadas pelos consórcios? Encaminhar documentos comprobatórios.
 - b. Considerando a metodologia utilizada para reposição dos valores investidos na frota (amortização), fazendo com que os veículos sejam bens reversíveis, perguntamos: Sendo as instalações, edificações e equipamentos bens igualmente amortizados (com percentual vinculado ao valor da frota), seriam estes bens igualmente reversíveis?
 - c. Qual a seguradora responsável pelo SEGBUS? Haveria conflito de interesse com os sócios minoritários da URBS neste aspecto? Como se processa a aferição dos custos com este seguro? É feita verificação de preços de mercado? A URBS determina um valor máximo ou mínimo?



2. Desconformidades detectadas pela Comissão de Auditoria:

2.1. A URBS como exploradora de serviço público;

O conceito de sociedade de economia mista é sociedade anônima sujeita a regime diferenciado, sob o controle de entidade estatal, cujo objeto é a exploração de atividade econômica ou prestação de serviço público (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 8ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 263).

A URBS explora atividade econômica, pois em seu Estatuto no art. 1º, § 3º está previsto que é concessionária de serviço público. Seu objeto é a prestação de serviço público, numa atividade econômica em sentido próprio.

A característica do lucro na empresa URBS fica explicitada na redação do art. 41 do Estatuto Social que prevê a distribuição do lucro líquido.

Doutra banda, tem-se o dever de ampliar a sua eficiência operacional, para que se reduzam ao mínimo os gastos e se ampliem ao máximo as vantagens (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 8ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 266).

Tanto é verdadeira esta afirmação que as outorgas de concessão de linhas do transporte coletivo foram ofertadas mediante quantificação econômica efetuada pela URBS.

Ocorre que o fato da URBS perceber sobre os haveres do FUC que englobam a tarifa técnica (tarifa social mais os subsídios), no percentual de 4% (quatro por cento) a título de taxa de administração (conforme o art. 11, alínea *a* do Estatuto Social), é paradoxal às suas características societárias.

Assim quanto mais elevada a tarifa técnica (tarifa social mais subsídios) maior será o volume de recursos que o FUC irá contabilizar e, em consequência, maior também serão os rendimentos da taxa de administração da URBS sobre o conjunto.

Em outras palavras, quanto maior for a tarifa, maior será o montante que a URBS receberá dos 4% (quatro por cento) a título de taxa de administração dos recursos do FUC.

Se a URBS for competente na gestão do sistema de transporte coletivo, perceberá um valor menor da taxa de administração, ou seja, há uma contradição de esforços, pois quanto melhor a gestão do sistema menor será a tarifa praticada e a URBS perceberá menos valores a título de taxa de administração.

Caso os recursos do FUC sejam reduzidos, a taxa de administração também será reduzida, logo, quanto mais se expandirem os recursos do FUC, maior será a taxa de administração da URBS.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

O lucro da URBS se dá, fundamentalmente, sobre a taxa de administração em termos percentuais e isso compromete, institucionalmente, a gestão do sistema do transporte coletivo de Curitiba.

2.2. A URBS como prestadora de serviço público;

Apenas por hipótese, se considerarmos que a URBS não explore atividade econômica.

Igualmente a taxa de administração no percentual de 4% (quatro por cento) prevista no art. 11, alínea *a* do Estatuto Social seria paradoxal às suas características societárias, mesmo se considerássemos que a URBS não visasse lucro mas apenas possuísse a característica de prestadora de serviço público.

Note-se que a sustentabilidade financeira da empresa estaria comprometida. Quanto menor a tarifa do transporte coletivo, diante de uma gestão eficiente, estaria comprometida a própria empresa gestora.

Veja por exemplo a questão da folha de pagamento da URBS: seus diretores e empregados - quanto menor o orçamento da URBS, em decorrência de baixos recursos administrados pelo FUC, menor seria a possibilidade de aumento salarial dos diretores e empregados, menor a distribuição de dividendos dos sócios minoritários e menor o repasse previdenciário ao fundo de complementação da aposentadoria.

Pela característica de sociedade anônima quem negocia com o Sindicato dos Empregados da URBS é a Diretoria da URBS que possui, por óbvio, interesse na elevação dos salários no conjunto dos empregados, inclusive da própria Diretoria.

Quanto maiores as receitas da URBS maiores serão os pleitos sindicais e salariais para o aumento dos salários e benefícios. Assim a ineficiência gerencial do sistema também impacta o crescimento salarial da categoria que compõe os empregados da URBS. Isto em decorrência da taxa de administração do FUC de 4% (quatro por cento).

Em outras palavras, a tarifa alta seria bastante positiva para a pressão salarial dos empregados da URBS.

Evidente que não se está a afirmar que a categoria de empregados ou a Diretoria defendem isto diretamente, mas a lógica da cobrança da taxa de administração sobre o FUC impõe este conflito de interesses.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Em síntese, quanto menores os recursos do FUC, menores serão os investimentos da URBS na gestão do sistema de transporte público.

2.3. Evidências de conflito de interesses na gestão do sistema;

É função da Diretoria, como colegiado, conforme prevê o art. 26, inciso VII do Estatuto, gerenciar a receita obtida com a prestação de serviços públicos e, neste passo a redução do montante do FUC reduz diretamente a receita da URBS.

Por conseguinte, a URBS tem estatutariamente conflito de interesses e de missões institucionais, quanto aos dois desideratos: se visa o lucro ou a realização do interesse público.

Na primeira hipótese, visando o lucro, terá o aumento da sua receita em decorrência do aumento do montante do FUC, devido à elevação da tarifa.

Caso vise a realização do interesse público de maneira eficiente, terá menor lucro em decorrência da redução do montante do FUC, pela redução da tarifa.

Em síntese, quanto maior a tarifa, maior o montante que a URBS irá administrar e, em tese, maior o seu lucro.

Gerir o transporte público pressupõe o interesse coletivo e não a finalidade lucrativa privada por percentual sobre o montante do sistema.

O custo operacional da URBS deve ser arcado por uma despesa fixa e não percentual. E mesmo sendo um montante fixo, pela característica de sociedade anônima e lucratividade, haveria conflito de interesse.

2.4. O poder de polícia de uma sociedade de economia mista – imposição de multas e lucratividade;

Com efeito, a permanência da tipologia “*sociedade de economia mista*” encontra óbice legal, quanto ao exercício do poder de polícia, que foi vedado pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Paraná quanto às multas do Estacionamento Regulamentado. A decisão foi consubstanciada no acórdão nº 8207754 PR (anexo nº 20).

A proibição da possibilidade de multar da URBS na seara do trânsito comunica-se com o poder de multar no transporte, mesmo de natureza



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

de concessão, pois somente o Poder Público tem esta prerrogativa. Isto ficou assentado de forma robusta na decisão paradigmática do TJPR.

A autoridade do poder de multar é prerrogativa do Poder Público e não de empresa de economia mista que busca o lucro.

Haveria assim uma contradição legal na intenção estatutária do lucro e o exercício do poder de multar.

Outra desconformidade encontrada nos trabalhos de auditoria foi a burla da decisão do Tribunal de Justiça do Paraná pelo fato de o contingente de contratados pela URBS, agentes de trânsito, estarem sob o páblio remuneratório da URBS e formalmente lotados no SETRAN.

Na prática há a continuidade da titularidade da URBS. Este fato invalida a lavratura das multas por incompetência dos agentes que, aliás, são regidos pelas convenções coletivas firmadas entre a URBS e o sindicato da classe.

A imposição de multas sob o aspecto de lucratividade sobre o montante das imputações poderia ensejar a arguição sobre a regularidade do poder de polícia, cujo exercício não pode visar lucro.

2.5. O exercício do poder de polícia e a cobrança de taxa;

O poder de polícia é exercido em razão de taxa.

No caso da URBS é a taxa de administração do FUC. Contudo, a “gestão do sistema” não poderia ser cobrada, nos termos do art. 78 do CTN, pois a taxa deve ser divisível e neste aspecto não se caracteriza a divisibilidade e especificidade do serviço.

Há o poder de polícia originário e o delegado, contudo no poder de polícia delegado devem ser tomadas as seguintes cautelas: a) o impedimento de conflito entre os interesses público e privado; b) o afastamento do setor econômico de mercado e c) o acidentalismo do poder de polícia, significando que o ente delegado não deve exercê-lo como essência institucional, assim em decorrência da própria prestação dos serviços públicos (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24^a ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 75).



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

A característica de sociedade anônima da URBS enfrenta fundamentalmente o primeiro impedimento, de conflito entre os interesses público e privado.

2.6. Regime de emprego público da URBS – reflexos na tarifa;

O regime celetista dos servidores da URBS não lhes dota de independência funcional que é fundamental para o exercício das funções de fiscalização e gestão do sistema, diante da possibilidade de demissão.

O regime adequado ao exercício do poder de polícia e gestão de concessões é o regime jurídico estatutário que concede a estabilidade funcional e remuneratória. Esse regime se coaduna com uma autarquia, fundação pública ou agência reguladora.

O passivo em matéria de pessoal da URBS é de R\$ 1.219.331,38 (um milhão, duzentos e dezenove mil, trezentos e trinta e um reais e trinta e oito centavos), com 46 (quarenta e seis) reclamações trabalhistas, em valores estimados pela URBS.

A média do passivo trabalhista por reclamação é de R\$ 26.507,20 (vinte e seis mil, quinhentos e sete reais e vinte centavos). Considerando o número efetivo de 903 (novecentos e três) empregados, tem-se um risco potencial de reclamações trabalhistas na ordem de R\$ 22.716.670,40 (vinte e dois milhões, setecentos e dezesseis mil, seiscentos e setenta reais e quarenta centavos).

O total de empregados é de 1.607 (um mil, seiscentos e sete), sendo 132 (cento e trinta e dois) aposentados por invalidez e 572 (quinhentos e setenta e dois) “cedidos” para o SETRAN, conforme informações de agosto de 2013, fornecidas pelo setor de auditoria da URBS.

Assim, são 1.475 (um mil, quatrocentos e setenta e cinco) empregados na atividade. Descontando-se os empregados “cedidos” ou *à disposição* (572 empregados com despesas de cerca de R\$ 30.000.000,00 - trinta milhões de reais ao ano), tem-se 903 (novecentos e três) empregados efetivamente na ativa na URBS.

Ressalte-se que os 572 (quinhentos e setenta e dois) empregados “cedidos” para o SETRAN/Município de Curitiba estão em desvio de função e



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

irregularmente lavrando multas, mas percebendo seus salários como empregados da URBS e, por conseguinte, tem-se esses empregados remunerados com o montante da tarifa (4% do FUC).

Em síntese, não podemos afastar a premissa de que a folha de pagamento da URBS também é arcada pelos 4% (quatro por cento) sobre o volume de recursos do FUC, que essencialmente é o montante da tarifa.

Nas convenções coletivas desde 2008/2009 (16 páginas) para a última convenção coletiva de 2012/2013 (23 páginas – 80 cláusulas) percebe-se o gradativo aumento dos direitos trabalhistas dos empregados da URBS.

Note-se que não há a anuência da Procuradoria do Município de Curitiba, apesar da participação majoritária do município na empresa.

O ente majoritário, município, reiteradamente aporta recursos aos déficits orçamentários da URBS.

O regime estatutário não permite esta escalada de benefícios própria do regime celetista.

Com a jurisprudência avançando no sentido de se garantir a estabilidade dos empregados públicos tem-se um regime misto com as garantias do regime celetista, revisões e aumentos em escala anual, com o bônus da estabilidade do serviço público, sem, contudo, dotar-se da independência funcional necessária ao exercício da fiscalização.

Pode-se afirmar que a política de administração do pessoal da URBS impacta a tarifa, posto que as receitas são auferidas sobre os 4% (quatro por cento) do montante do FUC.

Por conseguinte, reiteramos, não há razão para remunerar a URBS por meio de percentual sobre o montante do FUC, mas tão somente no orçamento programado fixo.

Destacamos algumas cláusulas convencionais: Auxílio Alimentação (R\$ 525,00); Salário Base (R\$ 2.799,00); Auxílio Educação Superior; custos com remédio de uso contínuo, mensal máximo (R\$ 12.000,00); Gratificação de Férias em 50% (cinquenta por cento); Licença sem vencimentos; Afastamento de 03 (três) dirigentes sindicais - em 2008 eram 02(dois); liberação de dirigentes sindicais (14 dias ao ano) etc.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Não se está evidentemente colocando censura ao aumento da remuneração dos valorosos empregados da URBS, contudo, deve-se ter em vista a premissa de que quanto maior a tarifa, maior o montante do FUC e maior o montante dos 4% (quatro por cento). Em consequência, maior será a possibilidade do aumento de benefícios diretos e indiretos na remuneração dos empregados quando da negociação coletiva.

Em síntese, direta ou indiretamente, o aumento da passagem eleva a remuneração dos empregados da URBS, posto que a empresa, orçamentariamente, é deficitária e recebe aportes do Município de Curitiba via FUC.

2.7. A delegação do poder concedente – ausência da participação direta do município;

A sub concessão do serviço de transporte, sem a participação do Município de Curitiba no polo ativo da concessão, caracteriza-se numa desconformidade.

Consta no art. 4º, parágrafo 5º do Estatuto de criação da URBS o poder de delegar a operação dos serviços públicos:

Art. 4º (...) §5º Consoante lhe faculta o Artigo 90, da Lei 4.369/72, a Sociedade exercerá também as atividades explicitadas no Decreto nº 1.070, de 10 de outubro de 1973; no Decreto nº 18, de 31 de janeiro de 1990; na Lei nº 7556, de 17 de outubro de 1990 e na Lei nº 9136, de 23 de dezembro de 1997, bem como exercerá os poderes que lhe forem delegados pelo Executivo Municipal para gerenciar, administrar, planejar, disciplinar, fiscalizar e delegar a operação de serviços públicos e de utilidade pública municipais. (grifamos)

Com efeito, a descentralização ocorre de duas formas, a delegação legal (o caso da URBS que recebeu o poder delegado do Município) e a delegação negocial (à iniciativa privada que recebeu a execução do serviço por meio de atos e contratos administrativos), (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 335 e ss), assim teremos a atuação direta ou descentralizada.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

A URBS recebeu o poder concedente do Município, por descentralização, e por sua vez terceirizou a concessão.

Não figura, contudo, no polo ativo da licitação, o Município de Curitiba, cuja ausência é irregular.

Esta autorização estatutária não altera a legislação sobre o tema que prevê no art. 2º da Lei nº 8.987/95:

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - poder concedente: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão; (...) (grifamos)

A descentralização seria na execução do serviço e não na possibilidade de novamente delegar a terceiros, como ocorreu na licitação do transporte coletivo de Curitiba que, frise-se, necessariamente deveria constar o Município como poder concedente.

RECOMENDAÇÕES (itens 2.1. a 2.7.):

Conforme narrado: 1) há a incompatibilidade institucional entre a natureza jurídica da URBS e a cobrança da taxa de administração de 4% (quatro por cento); 2) há a incompatibilidade entre o aumento da tarifa e o aumento do montante decorrente do percentual de 4% (quatro por cento); 3) quanto ao regime adequado do exercício do poder de polícia; há conflito de interesses entre o poder de multar e a lucratividade; 4) é o regime jurídico estatutário que concede a estabilidade funcional e remuneratória ao regular exercício do poder de polícia; 5) há a ausência de titularidade da URBS para conceder a outorga das concessões quando o correto seria o Município de Curitiba figurar no polo ativo.

Esse regime se coaduna com uma autarquia, fundação pública ou agência reguladora.

No caso da URBS é recomendável que seja um órgão inteiramente público. Para este desiderato é necessária uma alteração legislativa com apoio político do Município e da Câmara Legislativa de Curitiba.

A critério do Relator o TCEPR pode determinar ao Município que efetive a referida alteração no prazo de doze meses.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

2.8. A questão do Lote 4 – ilegalidade da ausência de licitação;

Durante os trabalhos de auditoria constatou-se que o transporte urbano de Curitiba e região metropolitana está dividido em 4 lotes. No que concerne aos lotes 1, 2 e 3 (transporte urbano) foi realizado o processo licitatório nº 005/2009.

Já no tocante ao lote 4 (transporte metropolitano), observa-se que este ficou fora da licitação. Contudo, ele está plenamente integrado ao sistema e aos custos da tarifa, contaminando orçamentariamente o sistema com precariedade da prestação do serviço.

Conforme verificado na planilha de cálculo da tarifa 2013 (Tabela 1) fornecida pela URBS, o lote 4 tem seus custos incluídos na tarifa, com o agravante de elevá-la, pois possui IPK menor que os demais lotes:

RESUMO DO CUSTO / km							VALOR A PARTIR DE 01/06/2013	
COMPONENTES	LOTE 1 - U CUSTO / km médio	LOTE 2 - U CUSTO / km médio	LOTE 3 - U CUSTO / km médio	URBANO CUSTO / km médio	LOTE 4 - M CUSTO / km médio	GERAL CUSTO / km médio	PESO %	TARIFA RATEIO
Diesel / Lubrificante	0,9888	1,0459	1,0903	1,0424	1,0199	1,0356	17,1754%	0,5152
Rodagem	0,1171	0,1212	0,1236	0,1207	0,1198	0,1204	1,9968%	0,0599
Pessoal Operacional e Administrativo	1,6050	1,6581	1,6635	1,6421	1,4735	1,5915	26,3948%	0,7917
Encargos Sociais - 42,3893%	0,6803	0,7029	0,7051	0,6961	0,6246	0,6746	11,1885%	0,3356
Cesta básica	0,3191	0,3341	0,3359	0,3297	0,2836	0,3158	5,2382%	0,1671
Plano de Saúde	0,0433	0,0454	0,0457	0,0448	0,0386	0,0429	0,7117%	0,0213
Seguro de Vida	0,0045	0,0047	0,0048	0,0047	0,0040	0,0045	0,0744%	0,0022
Atividade Complementar	0,0173	0,0092	0,0078	0,0114	0,0000	0,0080	0,1326%	0,0040
Fundo Assistencial	0,0323	0,0334	0,0336	0,0331	0,0297	0,0321	0,5319%	0,0160
Peças e Acessórios, Amortização e Baterias	0,8182	0,8533	0,8683	0,8468	0,7352	0,8133	13,4882%	0,4046
Rentabilidade e Custos Administrativos	1,04381180	1,08824490	1,09574330	1,07593830	0,8181	0,9985	16,5602%	0,4967
TOTAL	5,6697	5,8964	5,9742	5,8476	5,1470	5,6372	93,4927%	2,8043
DEDUÇÃO	0,0634	0,0758	0,0706	0,0698	0,0000	0,0488	0,8095%	0,0243
Impostos federais	0,1168	0,1213	0,1230	0,1204	0,1050	0,1158	1,9200%	0,0576
Impostos municipais	0,1168	0,1213	0,1230	0,1204	0,0000	0,0842	1,3968%	0,0419
Taxa Gerenciamento F.U.C	0,2433	0,2526	0,2562	0,2508	0,2188	0,2412	4,0000%	0,1200
TOTAL GERAL	6,0833	6,3157	6,4059	6,2694	5,4709	6,0296	100,0000%	2,9994
0,0000								
QUILOMETRAGEM	2.953.210,39	2.715.100,64	3.103.394,23	8.771.705,26	3.765.008,42	12.536.713,68		
CUSTO MÉDIO MENSAL	17.965.130,70	17.147.787,70	19.880.042,12	54.992.960,52	20.597.971,39	75.590.931,91		
PASSAGEIROS				19.998.673	5.202.979	25.201.652		
IPK				2,2799	1,3819	2,0102		
TARIFA				2,7498	3,9589	2,9994		
PESO DOS SISTEMAS	32,6681%	31,1818%	36,1502%	100,0000%	100,0000%			
PESO TOTAL	23,7663%	22,6850%	26,2995%	72,7507%	27,2493%	100,0000%		

Tabela 1- Planilha Resumo custo por km - 2013

Com efeito, a licitação é obrigatória, nos termos do art. 14 da Lei nº Lei nº 8.987/95, *verbis*:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Art. 14. Toda concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria e com observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório. (grifamos)

Primeiramente ressalte-se que o Superior Tribunal de Justiça afasta a indenização de linhas não licitadas, *verbis*:

Processo AgRg no Ag 800898 / MG AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO DE INSTRUMENTO 2006/0117424-9 Relator(a) Ministro HERMAN BENJAMIN (1132) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 13/03/2007 Data da Publicação/Fonte DJE 02/06/2008 Ementa PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRADO REGIMENTAL EM AGRADO DE INSTRUMENTO. TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO. PERMISSONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. REAJUSTE DE TARIFAS. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. IMPOSSIBILIDADE. FALTA DE LICITAÇÃO. SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO. NATUREZA DO CONTRATO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 5/STJ E 7/STJ.
1. É entendimento deste Tribunal que não é devida indenização a permissionários de serviço público de transporte coletivo por prejuízos suportados em virtude da ocorrência de tarifas deficitárias, haja vista a inexistência de prévia licitação e o atendimento ao princípio da supremacia do interesse público. Precedentes: REsp 406712/MG, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 18.08.2006; AgRg no REsp 739.987/MG, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 19/12/2005; REsp 821008/MG, Rel. Min. José Delgado, DJ 02.10.2006. 2. "A verificação da natureza da delegação de serviço de transporte público - permissão simples, permissão qualificada ou concessão - demanda a apreciação de cláusula contratual e do contexto fático-probatório da causa, inviável no âmbito do recurso especial, a teor das Súmulas 05 e 07 do STJ." (AgRg no REsp nº 437.620/MG, Rel. Min. Teori A. Zavascki, 1ª Turma, DJ 01/07/2004, p. 182). 3. Agrado Regimental não provido. Acórdão Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

a seguir, por unanimidade, negou provimento ao Agravo Regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a). Os Srs. Ministros Eliana Calmon, João Otávio de Noronha, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator. (grifamos).

Assim, a irregularidade obriga à anulação do instrumento que autoriza a existência da prestação de serviço do lote 4 sem a devida licitação.

Não obstante a decisão judicial que determinou a aplicação dos parâmetros de custo por quilômetro (custo/km) do lote 1 ao lote 4, a irregularidade permanece. Ou seja, não houve processo licitatório o que caracteriza a ilegalidade da operação do lote 4, sendo inclusive tipificada como crime licitatório, conforme o art. 89, da Lei nº 8666/93.

Se não há competência para licitar, evidentemente não haveria competência para integrar a rede de transporte, em linhas de permissão precária, com a tarifa integrada. Em síntese, não houve competência para licitar, mas houve competência para repartir custos e os lucros do sistema, e consequentemente integrar o lote 4 na tarifa.

Mais significativo foi a feitura de termo de acordo, sem recorrer ao Superior Tribunal de Justiça, cuja jurisprudência é pacífica sobre o tema, conforme a decisão acostada acima.

Com efeito, a ausência de licitação gerou prejuízos significativos no sistema, conforme se demonstrará adiante.

RECOMENDAÇÕES (Item 2.8.):

Deve ser efetivada a licitação do Lote 4. Em nova licitação dos lotes 1, 2 e 3, o lote 4 deve ser licitado.

A responsabilização da ausência de licitação é a mesma aos agentes no item Licitações (item 2.18), pela omissão da licitação do Lote 4.

2.9. Sobre a ausência da atividade regulatória ativa nas concessionárias – omissões relevantes da URBS;

Na primeira reunião de trabalho da auditoria com a Diretoria da URBS houve o reconhecimento pela cúpula diretiva que, apesar dos ofícios cobrando os balancetes das empresas, a URBS não recebia estas informações e nem tomou providências efetivas até então para recebê-las.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Com efeito, a natureza jurídica da URBS não lhe permite fazer a regulação nos termos do art. 29, inciso I da Lei nº 8.987/95, *verbis*:

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação; (...) (grifamos);

Não o faz, em sentido estrito, por dois singelos motivos: o primeiro, pois há o fito do lucro que é uma característica marcante da sociedade de economia mista; o segundo, porque não há a participação no polo ativo do Município de Curitiba.

Abstraindo-se estas máculas institucionais, foi contratualmente estabelecida a fiscalização contábil, por meio da cláusula 18ª dos contratos de concessão, *verbis*:

CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS 18.1 A CONCESSIONÁRIA deverá apresentar à CONCEDENTE os relatórios contábeis abaixo relacionados, em conformidade com o disposto no item 6 do Edital de Licitação que antecedeu a presente contratação, nos prazos assinalados:

18.1.1 Balancetes Analíticos Trimestrais contendo no mínimo o Saldo Anterior, o Total de Débitos, o Total de Créditos e o Saldo Final, nos seguintes prazos:

a) Balancete do primeiro trimestre de cada exercício: até 31 de maio do mesmo exercício;

b) Balancete do segundo trimestre de cada exercício: até 31 de agosto do mesmo exercício;

c) Balancete do terceiro trimestre de cada exercício: até 30 de novembro do mesmo exercício;

d) Balancete do quarto trimestre de cada exercício: até 31 de março do exercício seguinte.

e) Balanço Patrimonial: até 31 de março do exercício seguinte ao que se refere.

e) Demonstração do Resultado do Exercício: até 31 de março do exercício seguinte ao que se refere.

f) Demonstrações dos Lucros e Prejuízos Acumulados: até 31 de março do exercício seguinte ao que se refere.

g) Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos: até 31 de março do exercício seguinte ao que se refere.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

h) Demonstração dos Fluxos de Caixa: até 31 de março do exercício seguinte ao que se refere.

18.1.2 Os relatórios contábeis acima discriminados deverão estar assinados pelo contador responsável ou pelo responsável legal da CONCESSIONÁRIA.

18.1.3 As demonstrações contábeis obrigatórias pela legislação contábil deverão estar acompanhadas da comprovação de registro na Junta Comercial ou da publicação em Diário Oficial, conforme o caso.

18.1.4 As demonstrações contábeis obrigatórias deverão conter as devidas notas explicativas.

18.1.5 No caso de empresas sujeitas legalmente à auditoria independente, as demonstrações contábeis entregues deverão estar acompanhadas do parecer dos auditores independentes.
(grifamos);

Não obstante os demonstrativos contábeis exigíveis, que rotineiramente não foram verificados pela URBS, esta poderia adentrar no mérito das despesas, verificando as notas fiscais correspondentes e os livros contábeis das empresas, com o controle efetivo dos custos dos componentes da planilha, acompanhando-os mensalmente, a exemplo da EPTC – Empresa Pública de Transporte e Circulação da cidade de Porto Alegre, do Estado do Rio Grande do Sul e da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana da cidade de Florianópolis do Estado de Santa Catarina.

Destarte, sem entrar no mérito, da veracidade das informações contábeis, as empresas concessionárias apresentam demonstrativos gerais de custos que remanescem sem o acompanhamento efetivo, sistemático, mensal e criterioso da URBS. O fato de a URBS atentar para este importante item da fiscalização das concessões, demonstra uma mudança de atitude por parte daquele órgão.

A *latere* remanesce a discussão da eficiência das concessionárias, quanto à produtividade, qualidade dos serviços, redução de custos e economia de escala, itens que deveriam compor a sistemática de controle da URBS.

A ausência do acompanhamento real de custos gera nas revisões tarifárias o cálculo por estimativa, que por sua vez impacta a tarifa de forma substancial. Os altos custos da auditoria que a URBS programou na contabilidade das empresas poderiam ser economizados se a própria URBS desempenhasse o papel ativo de fiscal nas concessões.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Em síntese, a gestão de custos e o controle da URBS, contratual e legalmente previstos, nas empresas concessionárias, são ineficientes.

RECOMENDAÇÕES (item 2.9);

A URBS deve exercer sua competência fiscalizatória contratual. Esta omissão é de responsabilidade de toda Diretoria da URBS, da gestão passada e da atual gestão, decorrendo, portanto a imposição da multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, fixadas em valor certo, em razão dos seguintes fatos:(...)

IV – No valor de R\$ 1.000,00 (mil reais): (PORTARIA Nº 166/2013: R\$1.382,28 – hum mil, trezentos e oitenta e dois reais e vinte e oito centavos)(...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.(...)

A gestão atual é a seguinte:

RELAÇÃO da atual DIRETORIA da URBS - período 2013:
Presidência: Roberto Gregorio da Silva Junior - janeiro/2013
Diretoria Administrativa e Financeira: Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners - Junho/2013;
Diretoria de Transporte: Rodrigo Binotto Grevetti -maio/2013;
Diretoria de Urbanização: Denise Terezinha Sella - maio/2013;
Cargos vagos (não foi informado o atual agente que ocupa):
Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento - Fabiano Braga Côrtes Júnior- janeiro/2011 a maio/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);
Diretoria Jurídica: Rodrigo Binotto Grevetti - janeiro/2012 a abril/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);
Diretoria de Trânsito: Guacira Camargo Assunção Civolani - Outubro/2011 a janeiro/2012 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

A gestão à época é foi a seguinte (anexo 4):

Presidência	Período
Marcos Valente Isfer	janeiro/2010 a janeiro/2013
Roberto Gregorio da Silva Junior	janeiro/2013

Diretoria Administrativa e Financeira	Período
Edmundo Rodrigues da Veiga Neto	janeiro/2010 a junho/2013
Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners	junho/2013

Diretoria de Transporte	Período
Fernando Eugênio Ghignone	janeiro/2010 a janeiro/2011
Lubomir Antônio Ficinski Dunin	janeiro/2011 a outubro/2011
Antonio Carlos Pereira de Araujo	outubro/2011 a maio/2013
Rodrigo Binotto Grevetti	maio/2013

Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento	Período
Rubens de Camargo Penteado	janeiro/2010 a janeiro/2011
Fabiano Braga Côrtes Júnior	janeiro/2011 a maio/2013

Diretoria de Urbanização	Período
	abril/2013
Denise Terezinha Sella	maio/2013

Diretoria Jurídica	Período
Marilena Indira Winter	janeiro/2010 a janeiro/2012
Rodrigo Binotto Grevetti	janeiro/2012 a abril/2013

Diretoria de Trânsito	Período
Rosângela Maria Battistella	janeiro/2010 a outubro/2011
Guacira Camargo Assunção Civolani	outubro/2011 a janeiro/2012

Tabela 2 - Dirigentes URBS

2.10. Quanto aos índices de qualidade e o acompanhamento pela URBS e a retenção de valores;

No aspecto da fiscalização da qualidade dos serviços, prevê a cláusula 7ª do contrato de concessão:

CLÁUSULA SÉTIMA – DOS CRITÉRIOS, INDICADORES, FÓRMULAS E PARÂMETROS DEFINIDORES DA QUALIDADE DO SERVIÇO

7.1 Na operação do Transporte Coletivo a CONCESSIONÁRIA deverá observar todos os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço exigidos pela CONCEDENTE, estabelecidos na Lei Municipal nº 12.597/2008, nas determinações da CONCEDENTE e no Edital, cujos aspectos principais e requisitos seguem explicitados:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

7.2 A CONCESSIONÁRIA deverá manter seu quadro de funcionários

7.2 A CONCESSIONÁRIA deverá manter seu quadro de funcionários devidamente treinado, com orientações específicas para cada função, com vistas à manutenção do bom atendimento aos usuários do Transporte Coletivo.

7.3 A CONCESSIONÁRIA deve estabelecer uma logística operacional objetivando o cumprimento total das viagens e horários programados.

7.4 A CONCESSIONÁRIA deverá estabelecer logística operacional para cumprir as metas estabelecidas pela CONCEDENTE, relativas aos índices de: a) interrupção de viagens por falhas de veículos em operação; b) autuações; c) acidentes; d) ocorrência de vandalismo e e) operação com veículos de acordo com a categoria, minimizando suas consequências para melhor qualidade do serviço.

7.5 Conforme disposto no art. 71 do Decreto Municipal nº 1.356/2008, com suas alterações estabelecidas através do decreto nº 1.649 de 17 de dezembro de 2009, a remuneração da CONCESSIONÁRIA poderá sofrer limitações no caso de descumprimento de indicadores de qualidade, de acordo com a seguinte fórmula:

$$R = (0,97 + IO) \times CS$$

Onde:

R = remuneração (100%)

CS = Custo total dos serviços relativo à quilometragem realizada, incluída a justa rentabilidade pelo serviço prestado.

IO = custo do atingimento dos indicadores de qualidade (de 0% a 3% do custo total dos serviços relativos à quilometragem realizada), incluída a justa rentabilidade pelo serviço prestado.

$$IO = (I + II + III + IV + V)$$

Onde:

I - índice de cumprimento de viagens nas faixas horárias programadas;

II - índice de satisfação dos usuários quanto ao estado dos veículos e conduta dos operadores;

III - índice de interrupção de viagens por falhas de veículos em operação;

IV - índice de liberação de selo de vistoria, para período regular, sempre na primeira vistoria programada;

V - índice de autuações.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

7.6 A CONCESSIONÁRIA deve manter programação permanente com certificações de qualidade de procedimentos operacionais e ambientais que resultem em melhoria do serviço prestado.

7.7 A CONCESSIONÁRIA deve zelar pela máxima satisfação dos usuários na missão principal de prestar os serviços contratados, transportando os usuários de forma adequada, com conforto, segurança e urbanidade, estabelecendo logísticas operacionais, com pesquisas periódicas de avaliação. (grifamos)

Com efeito, haveria a retenção de até 3% (três por cento), em virtude dos indicadores de qualidade.

Essa categoria de cláusula contratual é cláusula de fiscalização, na qual a URBS teria o dever de fiscalizar a qualidade dos serviços e aplicar a retenção de valores.

A taxa interna de retorno, contida no edital de concorrência, estabelecida em 8,95% (oito vírgula noventa e cinco por cento), (Edital da Concorrência nº 005/2009 - processo nº 100/2009) pela cláusula 8.2, prevê:

8.2 A exeqüibilidade do custo/km médio final proposto deverá ser demonstrada por meio da apresentação do devido fluxo de caixa (ANEXO XII) compreendendo todo o período da outorga (15 anos), nele considerados além de todos os insumos que compõem a planilha, os valores devidos em razão da outorga (item 2.3) e uma Taxa Interna de Retorno – TIR máxima de até 8,95% (oito inteiros e noventa e cinco centésimos por cento) ao ano, não-alavancada (sem considerar juros e financiamentos). (grifamos)

Por conseguinte, verifica-se que a taxa de qualidade dos singelos 3% (três por cento), medida em cinco subitens, não está proporcional à taxa interna de retorno, nem muito menos à rentabilidade justa acumulada, no período de 2010 a 2013, que tem um acumulado de 32,16% (trinta e dois vírgula dezesseis por cento).

Em verdade, o item qualidade deveria ser proporcional à rentabilidade justa acumulada, pois o item qualidade e seus subitens estão diretamente relacionados com a evasão/fuga dos passageiros do sistema e, consequentemente o respectivo aumento da tarifa.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Desta forma, se a empresa não atende aos itens de qualidade perde diretamente a “rentabilidade justa”, posto que a qualidade do serviço é fundamental para manter o sistema sustentável e adequado às exigências legais.

Verifiquem-se as diretrizes do art. 8º da Lei nº 12.587/2012, *verbis*:

Art. 8º A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes:

I - promoção da equidade no acesso aos serviços;

II - melhoria da eficiência e da eficácia na prestação dos serviços;

III - ser instrumento da política de ocupação equilibrada da cidade de acordo com o plano diretor municipal, regional e metropolitano;

IV - contribuição dos beneficiários diretos e indiretos para custeio da operação dos serviços;

V - simplicidade na compreensão, transparência da estrutura tarifária para o usuário e publicidade do processo de revisão;

VI - modicidade da tarifa para o usuário;

VII - integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e das redes de transporte público e privado nas cidades;

VIII - articulação interinstitucional dos órgãos gestores dos entes federativos por meio de consórcios públicos; e

IX - estabelecimento e publicidade de parâmetros de qualidade e quantidade na prestação dos serviços de transporte público coletivo. (grifamos);

E ainda, o atendimento dos quesitos previstos no art. 6º da Lei nº 8.987/95 de adequação, regularidade, continuidade, eficiências, segurança, atualidade, generalidade, cortesia e modicidade, *verbis*:

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

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

Com efeito, nas reuniões de auditoria junto à URBS foram narradas as constantes e reiteradas quebras desses indicadores pelas empresas, contudo, apesar destes fatos, ficou caracterizada a inércia da URBS na cobrança, retenção e fiscalização destes itens, sem com isto se afirmar que houve quitação das obrigações contratuais das empresas, nem muito menos a prescrição do direito ao recebimento e retenção, ou ainda que os índices não foram eficientemente aferidos.

Atentemos que o poder concedente tem o dever de zelar pela qualidade do serviço, nos termos do art. 29 e ss da Lei nº 8.987/95, *verbis*:

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

III - intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;

IV - extinguir a concessão, nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;

V - homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;

VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;

VIII - declarar de utilidade pública os bens necessários à execução do serviço ou obra pública, promovendo as desapropriações, diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

IX - declarar de necessidade ou utilidade pública, para fins de instituição de servidão administrativa, os bens necessários à execução de serviço ou obra pública, promovendo-a diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

X - estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio-ambiente e conservação;

XI - incentivar a competitividade; e

XII - estimular a formação de associações de usuários para defesa de interesses relativos ao serviço.

Art. 30. No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.

Parágrafo único. A fiscalização do serviço será feita por intermédio de órgão técnico do poder concedente ou por entidade com ele conveniada, e, periodicamente, conforme previsto em norma regulamentar, por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária e dos usuários. (grifamos)

Neste tópico da auditoria fica evidenciada a precariedade do controle e da gestão da URBS no sistema de transporte coletivo.

RECOMENDAÇÕES (item 2.10):

A URBS deve exercer sua competência fiscalizatória contratual no aspecto da qualidade. Esta relevante omissão é de responsabilidade de toda Diretoria da URBS, da gestão passada e da atual gestão, decorrendo, portanto a imposição da multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, fixadas em valor certo, em razão dos seguintes fatos:(...)

IV – No valor de R\$ 1.000,00 (mil reais): (PORTARIA Nº 166/2013: R\$1.382,28 – hum mil, trezentos e oitenta e dois reais e vinte e oito centavos)(...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.(...)

A gestão atual é a seguinte:

RELAÇÃO da atual DIRETORIA da URBS - período 2013:
Presidência: Roberto Gregorio da Silva Junior - janeiro/2013
Diretoria Administrativa e Financeira: Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners - Junho/2013;
Diretoria de Transporte: Rodrigo Binotto Grevetti -maio/2013;
Diretoria de Urbanização: Denise Terezinha Sella - maio/2013;
Cargos vagos (não foi informado o atual agente que ocupa):
Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento - Fabiano Braga Côrtes Júnior-janeiro/2011 a maio/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);
Diretoria Jurídica: Rodrigo Binotto Grevetti - janeiro/2012 a abril/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);
Diretoria de Trânsito: Guacira Camargo Assunção Civolani - Outubro/2011 a janeiro/2012 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

A gestão à época foi a seguinte (anexo 4):

Presidência	Período
Marcos Valente Isfer	janeiro/2010 a janeiro/2013
Roberto Gregorio da Silva Junior	janeiro/2013

Diretoria Administrativa e Financeira	Período
Edmundo Rodrigues da Veiga Neto	janeiro/2010 a junho/2013
Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners	junho/2013

Diretoria de Transporte	Período
Fernando Eugênio Ghignone	janeiro/2010 a janeiro/2011
Lubomir Antônio Ficinski Dunin	janeiro/2011 a outubro/2011
Antonio Carlos Pereira de Araujo	outubro/2011 a maio/2013
Rodrigo Binotto Grevetti	maio/2013

Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento	Período
Rubens de Camargo Penteado	janeiro/2010 a janeiro/2011
Fabiano Braga Côrtes Júnior	janeiro/2011 a maio/2013
Diretoria de Urbanização	
	abril/2013
Denise Terezinha Sella	maio/2013

Diretoria Jurídica	Período
Marilena Indira Winter	janeiro/2010 a janeiro/2012
Rodrigo Binotto Grevetti	janeiro/2012 a abril/2013

Diretoria de Trânsito	Período
Rosângela Maria Battistella	janeiro/2010 a outubro/2011
Guacira Camargo Assunção Civolani	outubro/2011 a janeiro/2012



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

2.11. Sobre a recente ação judicial quanto à retenção de valores;

Sobre este tema o SETRANSP - Sindicato das Empresas de Transporte Urbano e Metropolitano de Passageiros de Curitiba e Região Metropolitana impetrou o Mandado de Segurança sob nº 0004955-90.2013.8.160004, que foi recebido pela 3ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba e redundou no deferimento de liminar, em 13 de julho de 2013, em favor das empresas e em desfavor da URBS.

Em síntese, a retenção dos 3% (três por cento) relacionada com a fiscalização da qualidade pela URBS, num juízo cautelar, não teve guarida à sua regularidade.

Não entrando no mérito da decisão judicial, a impetrante alega que os ofícios da URBS notificando de retenção de 3% (três por cento) referentes à qualidade se deram somente em 01 de julho de 2013.

Independentemente do desfecho do processo judicial, o fato é que somente em **julho de 2013** a URBS efetivou a cobrança do item qualidade. Este fato demonstra grave omissão da fiscalização dos contratos de concessão pela URBS e por seus gestores.

Sobre o tema alertava, de forma ampla, MEIRELLES, Hely Lopes (Direito Administrativo Brasileiro (Atualizado por Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho), 38ª ed. 2011, São Paulo: Malheiros, p. 442):

“As concessões vigentes são, em geral, e paradoxalmente, instrumentos em que o Poder Público e os usuários é que se submetem à vontade despótica das empresas, tais são as cláusulas a seu favor e a nenhuma reserva de direitos para o particular a que o serviço se destina. Já é tempo de os concedentes reagirem contra esta inversão de poderes, defendendo melhor o público e exigindo dos seus concessionários, na feitura dos contratos novos ou na fiscalização dos já existentes, a prestação eficiente e regular dos serviços que lhes são concedidos.” (grifamos)

Não se está a afirmar que as empresas e a URBS se enquadram na referida afirmação doutrinária, contudo a omissão da URBS na busca da



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

retenção e na avaliação do montante acumulado neste item caracteriza-se em desconformidade relevante.

Na medida liminar deferida em juízo (anexo nº 07), até este momento processual, ficou assentada a omissão da URBS e a precária forma da cobrança da retenção em até 3% (três por cento) dos cinco itens de qualidade estabelecidos nos contratos de concessão.

RECOMENDAÇÕES (item 2.11)

Valem as mesmas recomendações do item 2.10.

2.12. As gratuidades na RIT;

As gratuidades na tarifa devem ser analisadas sob o aspecto do custeio. Com efeito, as isenções são excepcionadas pela Constituição Federal e por leis federais.

No caso de leis estaduais e municipais essas devem indicar expressamente a fonte de custeio para a gratuidade.

A tarifa, na RIT, possui as seguintes gratuidades:

GRATUIDADES E DESCONTOS LEGAIS				
BENEFICIÁRIO		GRATUIDADE / DESCONTO	CADASTRADOS	MÉDIA DE UTILIZAÇÕES/MÊS
IDOSOS	Maiores de 65 anos	Isento	192.863	1.810.097
PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	Renda inferior a 03 salários mínimos	Isento	12.830	
APOSENTADOS POR INVALIDEZ	Renda inferior a 02 salários mínimos	Isento	4.810	516.812
ACOMPANHANTES	Auxilia a pessoa com deficiência que comprova não ter condições de deslocar sozinha	Isento	6.107	
OFICIAIS DE JUSTIÇA	Apresentação de identificação	Isento	68	185
FISCALIZAÇÃO	Equipe de fiscais do transporte coletivo	Isento	295	11.886
OPERADORES DO SISTEMA	Motoristas, cobradores, etc	Isento	15.539	476.141
CARTEIROS ¹	Uniformizados	Isento	0	144.000
POLICIAIS E GUARDAS MUNICIPAIS ¹	Fardados	Isento	0	197.000
ESTUDANTES	Renda familiar até 05 salários mínimos	Desconto de 50%	16.715	361.512
TOTAL			249.227	3.525.633

REPRESENTATIVIDADE NOS CUSTOS TARIFÁRIOS: 14,17%

¹ Dados Estimados



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Figura 1 – Tabela de Gratuidades da URBS¹

I. Os idosos;

Idosos - Maiores de 65 anos

- . Art. 230 § 2º da Constituição Federal;
- . Art. 224 da Constituição do Estado do Paraná;
- . Art. 39 da Lei Federal 10.741 de 01/10/03;
- . Dec. Estadual 3679 de 16/06/94;
- . Lei Municipal 7429 de 26/03/90;
- . Art. 19 Inciso IV da Lei Municipal 7556 de 17/10/90;
- . Art. 26 Inciso IV do Dec. Municipal 210 de 23/04/91.

A gratuidade dos idosos é constitucionalmente prevista e amplamente reconhecida pelos Tribunais Superiores (STF, ADI nº 3.768, conforme CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito administrativo. 24ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 354).

II. Os aposentados por invalidez, pessoas com deficiência e com patologias crônicas e seus acompanhantes;

Aposentados por invalidez – conforme critérios estabelecidos na legislação

- . Art. 19 Inciso II da Lei Municipal 7556 de 17/10/90;
- . Art. 26 Inciso II do Dec. Municipal 210 de 23/04/91.

Pessoas com deficiência e pessoas com patologias

crônicas – conforme critérios estabelecidos na legislação

Acompanhante – o acompanhante auxilia a pessoa com deficiência que comprova não ter condições de se deslocar sozinha.

Assinale-se a gratuidade constitucional dos idosos (maiores de 65 anos) prevista no art. 230, § 2º da CF, foi reproduzida pela Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), no art. 39, *caput*, e a Lei nº 8.899/94 que concedeu passe

¹

fonte: <http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/uploads/galeriaNoticalmagens/1de164c15234a2addd7bd1ee29ed11cae9906e01.jpg> - acesso em 27/08/2013



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual, dentro da competência da União.

As gratuidades de: aposentados por invalidez; pessoas com deficiência; com patologias e acompanhantes estão abrangidas pelo art. 3º da Constituição Federal, com fundamento no princípio da solidariedade social (STF, ADI nº 2649-DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, em 08.05.2008, Informativo STF nº 505, maio de/2008), conforme CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito administrativo. 24ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 355.

III. As crianças de até 5 (cinco) anos;

Crianças - até 5 (cinco) anos de idade

. Art. 19 Inciso I da Lei Municipal nº 7556 de 17/10/1990;
. Art. 26 Inciso I de Dec. Municipal nº 210 de 23/04/1991.
. Lei Municipal 8623 de 28/04/95; . Art. 19 Inciso III da Lei Municipal 7556 de 17/10/90; . Art. 26 Inciso III do Dec. Municipal 210 de 23/04/91; . Dec. Municipal 29 de 29/01/96;
. Dec. Municipal 232 de 13/03/03.

A gratuidade para crianças de até cinco anos está envolvida pelo princípio da proporcionalidade e razoabilidade (arts. 5º e 37, *caput* CF), levando em conta o espaço ocupado pelo passageiro e suas características físicas no transporte. Esta gratuidade está envolvida pelos dispositivos constitucionais dos arts. 203, 207, IV, 208, IV, 227.

IV. Os estudantes de primeiro, segundo e terceiro graus:

Na gratuidade dos estudantes de primeiro, segundo e terceiro graus, não foi indicada a fonte de custeio nas leis municipais:

Estudantes

. Art. 4º, inciso II do Decreto nº 90/2002
. Art. 1º da Lei Municipal nº 10.000/2000, *verbis*:
“Art. 1º - O parágrafo único do art. 19 da Lei nº 7.556, de 17 de outubro de 1990, com as alterações da Lei nº 8.454, de 26 de maio de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:
"Art. 19 - ...



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Parágrafo Único - Os alunos matriculados em escolas de ensino regular de primeiro, segundo e terceiro graus, terão, à título de passe-escolar, durante o período letivo, direito a redução de 50% (cinquenta por cento) do valor da tarifa, consubstanciada no fornecimento de 02 (dois) vales-transporte diários, para utilização no Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de Curitiba, desde que obedecidos, com relação ao número de filhos, respectiva faixa salarial e local de residência, os seguintes critérios:

I - 01(um) filho, em idade escolar, renda familiar até 03(três) salários mínimos, e que resida a mais de 10(dez) quadras da escola que frequenta;

II - 02(dois) filhos, em idade escolar, renda familiar até 04(quatro) salários mínimos, e que residam a mais de 10(dez) quadras da escola que frequentam;

III - 03(três) filhos ou mais, em idade escolar, renda familiar até 05(cinco) salários mínimos, e que residam a mais de 10(dez) quadras da escola que frequentam."

Art. 2º - Esta lei será regulamentada pelo Poder Executivo no prazo de 90(noventa) dias, contado da data de sua publicação.

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação. "

Assinale-se que a Educação é um Direito Social (art. 6º, 205, 206, 208 da CF), de competência da União, dos Estados e do Município, que devem propiciar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (art. 23, inciso V da CF).

O art. 208, inciso VII, introduzido pela Emenda Constitucional nº 59/2009, prevê quanto à educação básica:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

*VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, **transporte**, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)*

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

*§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.
(grifamos);*

Essa isenção constitucional abrange os estudantes de ensino básico e a lei municipal estendeu-a aos estudantes de segundo e terceiros graus.

Considerando o crescimento das gratuidades, pelo crescente alargamento da população, o envelhecimento etário no Brasil e o princípio da universalização do ensino secundário (art. 208, II da CF), entendemos que deve ser indicada a fonte de custeio para o sistema, quanto aos estudantes de segundo e terceiro graus, não abrangidos pela isenção constitucional do ensino básico. Neste último caso o município deve arcar com essas isenções, salvo interpretação extensiva do art. 208, inciso VII combinado com o §1º (“O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”) do mesmo dispositivo da CF.

As isenções constitucionais devem ser informadas pelas fontes de custeio federal ao município, seja pela compensação de impostos, seja por convênios que assegurem a sustentabilidade do sistema, não obstante a jurisprudência pátria não ter adentrado no mérito do custeio das isenções, mas apenas na legalidade da sua concessão constitucional.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

V. As gratuidades sem custeios previstos para o sistema;

Quanto aos Oficiais de Justiça Federal, do Trabalho e Eleitoral e fiscais do Ministério do Trabalho, não há previsão constitucional que autorize a isenção e a indicação de fonte de custeio:

Oficiais de Justiça: Federal, do Trabalho e Eleitoral e fiscais do Ministério do Trabalho

- Fiscais do Ministério do Trabalho

- . § 5º do Art. 630 do Decreto-Lei Federal 5452 de 01/05/43;
- . Art. 26 Inciso VI do Dec. Municipal 210 de 23/04/91.

- Oficiais da Justiça Federal

- . Art. 43 da Lei Federal 5010 de 30/05/66;
- . Inciso VII do Dec. Municipal 210 de 23/04/91.

- Oficiais da Justiça do Trabalho

- . Art. 13 do Dec. Lei Federal 9797 de 09/09/46;
- . Art. 11 da Lei Federal 4097 de 19/07/62;
- . Art. 26 Inciso VII do Dec. Municipal 210 de 23/04/91.

- Oficiais da Justiça Eleitoral

- . Art. 378 da Lei Federal 4737 de 15/07/65 ;
- . Art. 26 Inciso VII do Dec. Municipal 210 de 23/04/91.

Igualmente, a gratuidade dos serviços postais não possui previsão constitucional e nem fonte de custeio:

Carteiros - uniformizados

- . Art. 9 § Único do Dec. Lei Federal 3326 de 03/06/41
- . Art. 139 do Dec. Federal 29151 de 17/01/51;
- . Lei Municipal 7390 de 04/12/89;
- . Art. 26 Inciso X do Dec. Municipal 210 de 23/04/91.

Outrossim, o Supremo Tribunal Federal, julgou a ADPF nº 46 (DF) e definiu os contornos e limites do monopólio das atividades postais da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT:

PLENÁRIO - ADPF e Monopólio das Atividades Postais - 5
O Tribunal, por maioria, julgou improcedente pedido formulado em arguição de descumprimento de preceito



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

fundamental proposta pela Associação Brasileira das Empresas de Distribuição - ABRAED, em que se pretendia a declaração da não-recepção, pela CF/88, da Lei 6.538/78, que instituiu o monopólio das atividades postais pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT — v. Informativos 392, 409 e 510. Prevaleceu o voto do Min. Eros Grau, que, tendo em conta a orientação fixada pelo Supremo na ACO 765 QO/RJ (pendente de publicação), no sentido de que o serviço postal constitui serviço público, portanto, não atividade econômica em sentido estrito, considerou inócua a argumentação em torno da ofensa aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Distinguindo o regime de privilégio de que se reveste a prestação dos serviços públicos do regime de monopólio, afirmou que os regimes jurídicos sob os quais são prestados os serviços públicos implicam que sua prestação seja desenvolvida sob privilégios, inclusive, em regra, o da exclusividade na exploração da atividade econômica em sentido amplo a que corresponde essa prestação, haja vista que exatamente a potencialidade desse privilégio incentiva a prestação do serviço público pelo setor privado quando este atua na condição de concessionário ou permissionário. Asseverou, que a prestação do serviço postal por empresa privada só seria possível se a CF afirmasse que o serviço postal é livre à iniciativa privada, tal como o fez em relação à saúde e à educação, que são serviços públicos, os quais podem ser prestados independentemente de concessão ou permissão por estarem excluídos da regra do art. 175, em razão do disposto nos artigos 199 e 209 (CF: “Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. ... Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada. ... Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada.”). ADPF 46/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Eros Grau, 3 e 5.8.2008. (ADPF-46) ADPF e Monopólio das Atividades Postais – 6 Ressaltou o Min. Eros Grau que o serviço postal é prestado pela ECT, empresa pública criada pelo Decreto-Lei 509/69, que foi recebido pela CF/88, a qual deve atuar em regime de exclusividade (em linguagem técnica, em situação de privilégio, e, em linguagem corrente, em regime de monopólio), estando o âmbito do serviço postal bem delineado nos artigos 70 e seguintes da Lei 6.538/78, também recebida pela CF/88. Por fim, julgando insuficiente a atuação subsidiária do Estado para solução dos conflitos da



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

realidade nacional, considerou que, vigentes os artigos 1º e 3º da CF, haver-se-ia de exigir um Estado forte e apto a garantir a todos uma existência digna, sendo incompatível com a Constituição a proposta de substituição do Estado pela sociedade civil. Nesta assentada, o Min. Carlos Britto apresentou esclarecimentos sobre seu voto, afirmando excluir do conceito de serviço postal apenas a entrega de encomendas e impressos. Concluiu, assim, pela improcedência do pedido. Quanto a essa parte, ficaram vencidos o Min. Marco Aurélio, relator, que julgava procedente o pleito e os Ministros Gilmar Mendes, Presidente, que reajustou o voto proferido na assentada anterior, Ricardo Lewandowski e Celso de Mello, os quais o julgavam parcialmente procedente, para fixar a interpretação de que a prestação exclusiva pela União da atividade postal limitar-se-ia ao conceito de carta, cartão-postal e correspondência-agrupada, nos termos do art. 9º da Lei 6.538/78, não abrangendo a distribuição de boletos (v.g. boletos bancários, contas de água, telefone, luz), jornais, livros, periódicos ou outros tipos de encomendas ou impressos. O Tribunal, por unanimidade, ainda deu interpretação conforme ao art. 42 da Lei 6.538/78 para restringir a sua aplicação às atividades postais descritas no art. 9º do referido diploma legal (“Art. 9º - São exploradas pela União, em regime de monopólio, as seguintes atividades postais: I - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de carta e cartão-postal; II - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de correspondência agrupada; III - fabricação, emissão de selos e de outras fórmulas de franqueamento postal. ... Art. 42º - Coletar, transportar, transmitir ou distribuir, sem observância das condições legais, objetos de qualquer natureza sujeitos ao monopólio da União, ainda que pagas as tarifas postais ou de telegramas. Pena: detenção, até dois meses, ou pagamento não excedente a dez dias-multa.”). ADPF 46/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Eros Grau, 3 e 5.8.2008. (ADPF-46) (grifamos)

Assim, a questão econômica do regime de monopólio dos Correios não está afeta à gratuidade dos seus empregados e não encontra fundamento constitucional para a isenção praticada.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

As duas isenções tratadas neste tópico (Oficiais de Justiça e Carteiros), não possuem base constitucional, nem fonte de custeio. Estas gratuidades deveriam ser controladas e não estimadas.

Estas devem ser suprimidas gradativamente ou efetivadas tratativas institucionais de modo a se cobrirem os custos do sistema, caso contrário serão sustentadas pelos passageiros pagantes somados aos subsídios, advindos dos cofres municipais.

Essas gratuidades, sem custeio e sem base constitucional, impactam a tarifa e merecem a sua supressão ou adequação com os órgãos de origem.

RECOMENDAÇÕES (item 2.12.):

Assim, a questão econômica do regime de monopólio dos Correios não está afeta à gratuidade dos seus empregados e não encontra fundamento constitucional para a isenção praticada.

As duas isenções tratadas neste tópico (Oficiais de Justiça e Carteiros), não possuem base constitucional, nem fonte de custeio. Estas gratuidades deveriam ser controladas e não estimadas pela URBS.

Estas gratuidades devem ser suprimidas gradativamente ou efetivadas tratativas institucionais de modo a se cobrirem os custos do sistema, caso contrário serão sustentadas pelos passageiros pagantes somados aos subsídios, advindos dos cofres municipais.

Esta função cabe ao ente, para num prazo de doze meses efetivar as referidas tratativas e ajustes na tarifa.

Essas gratuidades, sem custeio e sem base constitucional, impactam a tarifa e merecem a sua supressão ou adequação com os órgãos de origem.

As gratuidades dos estudantes de segundo e terceiro graus devem possuir base constitucional. Haveria uma interpretação constitucional possível para conferir-lhes a gratuidade, embora num espaço hermenêutico ainda indefinido pela jurisprudência e doutrina.

Neste sentido, decorrido o prazo de doze meses, sem a adequação das gratuidades, é cabível a atual Diretoria da URBS solidariamente, a multa de 10% (dez por cento) do montante das gratuidades conferidas de forma ilegal nos termos do art. 89 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, *verbis*:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Art. 89. Ficarà sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

§ 1º Considera-se lesão ao erário:

I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

II – a prática dos atos relacionados no art. 10, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992;

III – o recolhimento direto de encargos previdenciários e trabalhistas na hipótese de obra contratada por empreitada global;

IV – a perda de receita decorrente do não lançamento de tributos; do lançamento a menor; da emissão fraudulenta de guia de recolhimento; de concessão indevida de anistia, remissão, isenção; da não realização de atos administrativos tendentes à constituição e execução de crédito tributário ou não;

V – a não sustação, no prazo fixado pelo Tribunal, observado o disposto no inciso IX do artigo 76 da Constituição Estadual, de ato irregular ou que implique em despesa ilegal;

VI – o pagamento de vencimentos, subsídios, proventos, pensões, diárias ou remuneração a qualquer título, em desconformidade com as normas legais.

§ 2º A multa será arbitrada em percentual variável de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) do dano, não excluindo a aplicação de multa administrativa prevista no artigo 87, desta lei, como também não exclui o dever de restituição ou reparação do dano. (grifamos).

Esta recomendação é cabível aos atuais agentes da Diretoria da URBS:

RELAÇÃO da atual DIRETORIA da URBS - período 2013:
Presidência: Roberto Gregorio da Silva Junior - janeiro/2013
Diretoria Administrativa e Financeira: Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners - Junho/2013;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Diretoria de Transporte: Rodrigo Binotto Grevetti -maio/2013;
Diretoria de Urbanização: Denise Terezinha Sella - maio/2013;
Cargos vagos (não foi informado o atual agente que ocupa):
Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento - Fabiano Braga Côrtes Júnior- janeiro/2011 a maio/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);
Diretoria Jurídica: Rodrigo Binotto Grevetti - janeiro/2012 a abril/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);
Diretoria de Trânsito: Guacira Camargo Assunção Civolani - Outubro/2011 a janeiro/2012 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Tabela 3 - Atuais Dirigentes URBS

VI. As gratuidades em função do serviço no sistema:

a) Empregados das Empresas de Transporte Coletivo e Fiscais da URBS;

As isenções, em decorrência do funcionamento do sistema, concedidas aos empregados das Empresas de Transporte Coletivo e aos Fiscais da URBS são em função do próprio trabalho exercido e não pela locomoção/utilização propriamente ditas:

Empregados das Empresas de Transporte Coletivo

. Lei Municipal 7.643 de 29/04/91;

. Art. 26 Inciso VIII do Dec. Municipal 210 de 23/04/91.

Fiscais da URBS

. Art. 19 Inciso V da Lei Municipal nº 7556 e 17/10/1990;

. Art. 26 Inciso V do Dec. Municipal nº 210 de 23/04/1991.

Frise-se que essas isenções não necessitam de indicação da fonte de custeio, pois existem em função do sistema.

b) A Polícia Militar e a Guarda Municipal:

As gratuidades das Polícias Militares e Guardas Municipais fardados dizem respeito ao exercício de suas funções na sociedade para preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, respectivamente, conforme o art. 144, §§5º e 8º CF:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Policiais e Guardas Municipais - fardados

- Policiais Militares

- . Lei Municipal 6892 de 10/09/86;
- . Dec. Municipal 531 de 12/09/86;
- . Art. 26 Inciso IX do Dec. Municipal 210 de 23/04/91.

- Guardas Municipais

- . Dec. Municipal 387 de 31/08/88;
- . Art. 26 Inciso IX do Dec. Municipal 210 de 23/04/91.

Assinale-se igualmente que essas isenções não necessitam de indicação da fonte de custeio, posto que os milicianos exercem o policiamento ostensivo.

2.13. A bilhetagem eletrônica (URBS – ICI – DATAPROM);

1. A terceirização e a quarteirização de atividade fim;

Primeiramente é necessário se demonstrar que o dever de gerenciar e controlar a bilhetagem eletrônica é da URBS, conforme os contratos de concessão lavrados com as concessionárias, *verbis*:

9.1 Constituem atribuições da CONCEDENTE:

9.1.1 Fixar itinerários e pontos de parada;

9.1.2 Fixar horários, frequência e frota de cada linha;

9.1.3 Determinar terminais de integração e sua operação;

9.1.4 Organizar, programar, controlar e fiscalizar o sistema;

9.1.5 Orçar e gerir receitas e despesas do sistema;

9.1.6 Implantar e extinguir linhas e extensões;

9.1.7 Contratar as empresas que executarão o serviço de transporte;

9.1.8 Gerenciar e controlar o processo da bilhetagem eletrônica, inclusive o vale transporte, o cartão transporte ou equivalente;

9.1.9 Definir, gerenciar e controlar sistemas de monitoramento eletrônico do transporte coletivo;

9.1.10 Estabelecer intercâmbio com entidades técnicas e acadêmicas;

9.1.11 Firmar convênios, consórcios, contratos ou acordos para integração com a Região Metropolitana de Curitiba, com o Estado ou individualmente com cada Município;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

- 9.1.12 Firmar, quando necessário, convênios com órgãos de segurança pública, com o objetivo de promover condições de segurança aos usuários, funcionários e à operação dos serviços;
- 9.1.13 Estabelecer a metodologia de cálculo que define o custo quilômetro do sistema e a tarifa;
- 9.1.14 Elaborar e fiscalizar a aplicação dos cálculos tarifários;
- 9.1.15 Determinar local e procedimentos para inspeções veiculares, testes de fumaça, e captação de coordenadas do GPS dos veículos;
- 9.1.16 Vistoriar os veículos, garagens, instalações e demais veículos da CONCESSIONÁRIA;
- 9.1.17 Fixar e aplicar penalidades;
- 9.1.18 Estabelecer as normas de operação;
- 9.1.19 Implementar medidas efetivas no controle e atualização da metodologia tarifária, a partir da verificação dos custos, investimentos e outras despesas da CONCESSIONÁRIA;
- 9.1.20 Proceder ao cadastramento do pessoal da CONCESSIONÁRIA, usuários e veículos do transporte coletivo, necessários para atender este Contrato ou outras legislações pertinentes;
- 9.1.21 Definir a vida útil e padronizar as características dos veículos;
- 9.1.22 Estimular o aumento da qualidade e da produtividade dos serviços e da preservação do meio ambiente;
- 9.1.23 Implantar mecanismos permanentes de informação sobre os serviços prestados para facilitar o seu acesso aos usuários.
- 9.1.24 Regulamentar e fiscalizar, permanentemente, a execução do contrato.
- 9.1.25 Fornecer à CONCESSIONÁRIA as normas e os padrões técnicos a serem utilizados na execução do contrato.
- 9.1.26 Zelar pela boa qualidade do serviço, bem como estimular sua eficiência, receber e apurar reclamações dos munícipes. (grifamos);

Este dever é inafastável do poder concedente, tanto na via contratual quanto pelo dever legal.

Com efeito, houve o celebração de um contrato de gestão entre a URBS e o ICI. Assim caracterizou-se a terceirização dos serviços indelegáveis



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

da URBS. E, ato contínuo, o ICI quarteirizou os serviços da URBS para a empresa DATAPROM, sem licitação.

Em seguida, a URBS e a Prefeitura Municipal de Curitiba através do FUC lançaram o pregão eletrônico nº 013/2012 e foi contratada a empresa “Recours Tecnologia da Informação” para o gerenciamento do banco de dados da URBS, no valor de R\$ 510.000,00 (quinhentos e dez mil reais).

Essa terceirização e a consequente quarteirização de atividade fim (URBS – ICI – DATAPROM) configura burla à licitação e à legalidade, foi efetuada no valor de R\$ 32.327.280,00 (trinta e dois milhões, trezentos e vinte e sete mil e duzentos e oito reais).

Vejam-se os decisórios sobre o tema junto ao Tribunal de Contas da União:

AC-0341-08/09-P Colegiado: Plenário Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES Processo: 008.960/2006-3 - Sumário: DENÚNCIA. SERPRO. EMPRESA PÚBLICA FEDERAL. TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE-FIM. VIOLAÇÃO À EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DA CONTRATAÇÃO DE PESSOAL MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO. PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. DETERMINAÇÕES. 1. É inconstitucional a terceirização de atividades que integrem as atribuições finalísticas de Órgão ou Entidade da Administração Pública Federal, em razão da burla à exigência constitucional de admissão de servidores ou empregados mediante prévio concurso público. 2. É ilegal a obtenção de contratos com a Administração Pública Federal, mediante o excepcional permissivo de dispensa de licitação (art. 24, XVI, da Lei 8.666/93), para posterior subcontratação do seu objeto com a iniciativa privada. Assunto: Número do acórdão: 341 Ano do acórdão: 2009 Número ata : 08/2009 Data dou : 09/03/2009 Dados materiais : Dados Materiais: Apenso: 015.069/2008-6.

(...)

Acórdão 124/2002 – Plenário Número Interno do Documento AC-0124-11/02-P Ementa: Representação formulada por unidade técnica do TCU. Indícios de irregularidades na Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça. Concorrência. Contratação de serviços de infra-estrutura de novas tecnologias, desenvolvimento, implantação, suporte e



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

operação de sistemas e tecnologias de informação. Edital com restrição à competitividade do certame. Indícios de direcionamento da licitação. Certame licitatório suspenso por decisão do TCU. Audiência dos responsáveis. Razões de justificativa acatadas parcialmente. Comprovação de vícios graves no edital. Conhecimento. Procedência. Multa. Determinação. Inscrição no CADIN após o trânsito em julgado. - Licitação. Exigência de quantidade mínima e ou certa de atestados para a comprovação da qualificação técnica. Considerações.Grupo/Classe/Colegiado(...) 21.2. Salienta que “temerária seria a Administração caso aceitasse qualquer tipo de empresa subcontratada pela licitante vencedora, ou várias empresas subcontratadas, caracterizando-se, em tal situação, uma “quarteirização” de serviços de informática.”. Afirma, ainda, que “os custos dos contratos, obviamente, (...) deveriam aumentar significativamente para financiar estes tipos de transações.”(...). (grifamos)

Por meio do contrato de gestão celebrado entre a URBS e o ICI, a DATAPROM assumiu a bilhetagem do sistema de transportes coletivo da RIT.

Com efeito, não houve competitividade, numa primeira fase da licitação, com empresas concorrentes numa etapa de prova da qualidade no certame.

Não ocorreu ainda a possibilidade de discussão da técnica e do preço, sem indagação sobre a tecnologia que seria adquirida para a Administração Pública.

Também não houve a gestão da qualidade e dos custos dos serviços prestados.

Em síntese, esses procedimentos resultaram na ausência de comando do contrato pela URBS sobre a DATAPROM.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

2. Repasses do ICI para a DATAPROM no valor de R\$ 5.260.235,41 (Cinco milhões, duzentos e sessenta mil, duzentos e trinta e cinco reais e quarenta e um centavos);

Ocorreram repasses de valores para o ICI, que por sua vez repassou diretamente à DATAPROM, R\$ 5.260.235,41 (cinco milhões, duzentos e sessenta mil, duzentos e trinta e cinco reais e quarenta e um centavos), (vide o anexo nº 17 – no período de 2009 a 2012:

IdPes	Entidade	nr	nrE	Empen	dtEmpenho	DocCredor	Credor	Pagamento	Pagamentos C	Histórico Empenho
164008	INSTITUTO CURITI 2009	418	418/2009	16/03/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		2.150,00	2.644,73	REF. TERM IN. MESA (LEITOR I
164008	INSTITUTO CURITI 2009	165	165/2009	07/02/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		3.538,63	4.361,60	MANUTENÇÃO PREVENTIV AE
164008	INSTITUTO CURITI 2009	292	292/2009	14/02/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		210.096,04	258.957,41	REF. AJUSTES DE SOFTWARE C
164008	INSTITUTO CURITI 2009	357	357/2009	14/03/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		265,78	326,94	MANUTENÇÃO EQUIP. INFOR
164008	INSTITUTO CURITI 2009	484	484/2009	26/03/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		3.538,63	4.352,90	REF. SERV. DE MANUTENÇÃO
164008	INSTITUTO CURITI 2009	818	818/2009	09/05/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		7.077,56	8.624,04	SERV. DE MANUTENÇÃO PREV
164008	INSTITUTO CURITI 2009	1042	1042/2009	06/06/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		4.978,63	6.044,73	REF. MANUTENÇÃO PREVENT
164008	INSTITUTO CURITI 2009	1244	1244/2009	01/07/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		3.538,63	4.286,09	REF. MANUTENÇÃO PREVENT
164008	INSTITUTO CURITI 2009	1535	1535/2009	05/08/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		3.538,63	4.279,67	REF. SERVIÇOS DE MANUTENÇ
164008	INSTITUTO CURITI 2009	1850	1850/2009	12/09/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		15.980,00	19.280,17	PREST. DE SERVIÇOS
164008	INSTITUTO CURITI 2009	2445	2445/2009	05/12/2009 00:00	80590045000	DATAPROM E		255.074,67	304.513,30	REF. PREST. SERV. INFORMÁT
164008	INSTITUTO CURITI 2010	2500	2500/2010	15/11/2010 00:00	80590045000	DATAPROM E		182.542,59	207.061,47	REF. SERV. DE PROC. DE DADC
164008	INSTITUTO CURITI 2011	920	920/2011	26/05/2011 00:00	80590045000	DATAPROM E		2.492,17	2.708,62	REF. SERV. DE PROC. DE DADC
164008	INSTITUTO CURITI 2011	1753	1753/2011	09/09/2011 00:00	80590045000	DATAPROM E		152.263,79	163.501,86	SERV. DE PROC. DE DADOS
164008	INSTITUTO CURITI 2011	1779	1779/2011	09/09/2011 00:00	80590045000	DATAPROM E		50.000,00	53.690,33	SERV. DE PROC. DE DADOS
164008	INSTITUTO CURITI 2011	2038	2038/2011	06/10/2011 00:00	80590045000	DATAPROM E		50.000,00	53.460,38	SERV. DE PROC. DE DADOS
164008	INSTITUTO CURITI 2011	2324	2324/2011	02/11/2011 00:00	80590045000	DATAPROM E		50.000,00	53.183,83	SERV. DE PROC. DE DADOS
164008	INSTITUTO CURITI 2011	2559	2559/2011	17/12/2011 00:00	80590045000	DATAPROM E		50.000,00	52.919,30	REF. SERV. DE PROC. DE DADC
164008	INSTITUTO CURITI 2011	2723	2723/2011	26/12/2011 00:00	80590045000	DATAPROM E		475.759,47	503.537,14	SERV. DE PROC. DE DADOS
164008	INSTITUTO CURITI 2011	2777	2777/2011	30/12/2011 00:00	80590045000	DATAPROM E		50.000,00	52.919,30	SERV. DE PROC. DE DADOS
164008	INSTITUTO CURITI 2012	20	20/2012	06/02/2012 00:00	80590045000	DATAPROM E		475.759,47	498.490,33	REF SERVIÇOS DE LOCAÇÃO D
164008	INSTITUTO CURITI 2012	767	767/2012	05/05/2012 00:00	80590045000	DATAPROM E		363.395,64	376.189,89	REF. LOCAÇÃO DE EQUIPAMEI
164008	INSTITUTO CURITI 2012	876	876/2012	26/05/2012 00:00	80590045000	DATAPROM E		525.759,47	544.270,15	REF. LOCAÇÃO DE EQUIPAMEI
164008	INSTITUTO CURITI 2012	1227	1227/2012	09/07/2012 00:00	80590045000	DATAPROM E		475.759,47	490.008,99	REF. LOCAÇÃO DE EQUIPAMEI
164008	INSTITUTO CURITI 2012	1419	1419/2012	08/08/2012 00:00	80590045000	DATAPROM E		363.395,64	372.751,52	REF. LOCAÇÃO DE EQUIPAMEI
164008	INSTITUTO CURITI 2012	1477	1477/2012	10/08/2012 00:00	80590045000	DATAPROM E		475.759,47	488.008,24	SERV. DE PROC. DE DADOS
164008	INSTITUTO CURITI 2012	2212	2212/2012	28/11/2012 00:00	80590045000	DATAPROM E		363.395,64	366.266,84	REF. LOCAÇÃO DE EQUIPAMEN
164008	INSTITUTO CURITI 2012	2400	2400/2012	29/12/2012 00:00	80590045000	DATAPROM E		363.595,64	363.595,64	LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS
									5.260.235,41	

Tabela 4 - Dados SIM-AM até 2012

3. Repasses do FUC para a DATAPROM no valor de R\$ 6.178.315,67 (Seis milhões, cento e setenta e oito mil, trezentos e quinze reais e sessenta e sete centavos);

E ainda ocorreram repasses (2010 a 2012) do FUC para a DATAPROM, diretamente:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

103093 FUNDO DE	2010	846 846/2010	03/02/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	307151,31	361137,59	REFERENTE FORNECI
103093 FUNDO DE	2010	1154 1154/2010	25/02/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	169000	198704,19	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2010	1640 1640/2010	25/03/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	143650	168024,97	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2010	1904 1904/2010	23/04/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	160550	186727,97	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2010	2117 2117/2010	25/05/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	160550	185928,41	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2010	2439 2439/2010	24/06/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	160550	185928,41	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2010	2701 2701/2010	23/07/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	169000	195694,62	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2010	2966 2966/2010	25/08/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	169000	195616,65	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2010	3605 3605/2010	24/09/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	169000	194740,65	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2010	4223 4223/2010	22/10/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	169000	193290,79	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2010	4723 4723/2010	25/11/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	15162	17198,54	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2010	5197 5197/2010	23/12/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	0	0	ERVIÇOS DE MANUTE
103093 FUNDO DE	2010	1521 1521/2010	10/03/2010 00:00	80590045000100	DATAPRO	0	0	REFERENTE FORNECI
103093 FUNDO DE	2011	2924 2924/2011	01/07/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	71027,38	76957,61	FORNECIMENTO DE M
103093 FUNDO DE	2011	286 286/2011	24/01/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	176581	197406,29	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	852 852/2011	25/02/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	176581	195839,54	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	1314 1314/2011	25/03/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	176581	194304,58	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	1780 1780/2011	25/04/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	176581	192819,79	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	2296 2296/2011	25/05/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	176581	191917,52	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	2809 2809/2011	22/06/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	176581	191630,19	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	3564 3564/2011	09/08/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	176581	190618,97	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	3889 3889/2011	25/08/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	176581	190618,97	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	4350 4350/2011	23/09/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	176581	189613,84	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	4920 4920/2011	25/10/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	195538,75	209071,53	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	5450 5450/2011	25/11/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	195538,75	207990	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	6011 6011/2011	27/12/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	0	0	SERVIÇOS DE MANUT
103093 FUNDO DE	2011	3470 3470/2011	02/08/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	62208,77	67154,29	REFERENTE PRESTAÇ
103093 FUNDO DE	2011	5131 5131/2011	07/11/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	28777,49	30609,94	PRESTAÇÃO DE SERV
103093 FUNDO DE	2011	5176 5176/2011	09/11/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	8994,5	9567,24	PRESTAÇÃO DE SERV
103093 FUNDO DE	2011	5446 5446/2011	25/11/2011 00:00	80590045000100	DATAPRO	0	0	PRESTAÇÃO DE SERV
103093 FUNDO DE	2012	4526 4526/2012	01/11/2012 00:00	80590045000100	DATAPRO	0	0	PRESTAÇÃO DE SERV
						R\$ 6.178.315,67		

Tabela 5 - Dados SIM-AM até 2012

Não há esclarecimentos sobre a que título foram feitos esses repasses do FUC diretamente para a DATAPROM, pois a quarterização foi entre o ICI e a DATAPROM.

Além disto, o custo de manutenção de *hardware* e *software* já está inserido na tarifa de modo que os pagamentos deveriam ter sido feitos diretamente pelas empresas concessionárias.

Sobre essas despesas são fundamentais as justificativas da URBS e do ICI diante do volume considerável de recursos dispendidos, sem licitação, terceirizados e quarterizados.

Em resposta à primeira pergunta do ofício de 25/07/2013 da Comissão de Auditoria a URBS afirmou textualmente:

A contratação da empresa Dataprom para a manutenção de equipamentos e software, bem como, o respectivo pagamento



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

é de incumbência das próprias empresas de ônibus.
(grifamos)

Por esta resposta da URBS tem-se que pode haver uma triplicidade de pagamentos, do FUC, do ICI e das empresas concessionárias à DATAPROM.

4. A questão da vulnerabilidade do sistema – Código Fonte;

Com efeito, há o pleno comando da bilhetagem pela DATAPROM, pois não foram repassados os “códigos fontes” do *software* da bilhetagem e das catracas adquiridos. Somente a aquisição do código fonte permitiria o controle das versões dos sistemas e a auditoria nos códigos.

A URBS não adquiriu o código fonte da DATAPROM e quem intermediou essa oferta foi o ICI avaliando o custo em R\$ 4.027.000,00 (quatro milhões e vinte e sete mil reais), em 24/09/2009 (Anexo nº 4).

Assim, pode-se afirmar que a quarteirização promovida pela URBS produziu o monopólio e a exclusividade da DATAPROM na bilhetagem.

Esta conduta gerou a quase impossibilidade ou grande dificuldade de futura licitação da bilhetagem e do monitoramento do sistema, visto que os custos envolvidos para a troca das catracas da DATAPROM e o comando do sistema tornou-se único na RIT, independentemente do exaurimento temporal do contrato que foi quarteirizado.

A DATAPROM emite relatórios diários de movimentação e quantidade de passageiros transportados, fechados pelas empresas. E o setor financeiro da URBS faz um consolidado em arquivo Excel das informações. A URBS quando questionada sobre as razões pelas quais esse relatório consolidado não era emitido automaticamente informou que as demandas para aprimoramento do sistema foram ao enviadas ao ICI, mas não foram atendidas.

Este é mais um ponto relevante no sentido de que os procedimentos são passíveis de riscos.

A ausência de remessa e alimentação no SIT pelo ICI no site do TCEPR é outra irregularidade da não prestação de contas, pela ausência de quantificação dos repasses que foram lançados até o ano de 2012.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

5. Jurisprudência do CADE quanto à infração à ordem econômica;

Na jurisprudência do CADE, tema similar infere o prejuízo à livre concorrência e o domínio de mercado, *verbis*:

“08012.005610/2000-81 *Averiguação Preliminar:*
AVERIGUAÇÃO PRELIMINAR Nº 08012.005610/2000-81
Representante: Viação Oliveira Torres. Advogados: Eduardo
Arreguy Campos; Elizabete Martins Ribeiro e Pedro Etienne
Arreguy Conrado Representada: Empresa Valadarense de
Transporte Coletivo Advogados: Hudson Vinicius Monteiro
Silva, Rodrigo Teixeira Veloso, Paulo Sérgio Santo André
Relator: Conselheiro Luis Fernando Schuartz EMENTA:
Averiguação Preliminar. Criação de dificuldades para o
desenvolvimento de empresa concorrente. Alegação de
prática de infração à ordem econômica com o objetivo de
limitar e prejudicar a livre concorrência. Existência de
indícios de infração. *Decisão pela instauração de processo*
administrativo visando à investigação das condutas
imputadas à Empresa Valadarense de Transporte Coletivo.
“(grifamos)

(...)

“08012.008024/1998-49 *Processo Administrativo - Lei*
8884/1994 Processo administrativo. Representante: SDE "ex
officio". Representadas: TBA Informática e Microsoft
Informática Ltda. Infrações de caráter continuado. Ausência
de prescrição. Mercado relevante de produto: venda e
licenciamento de softwares e prestação de serviços de
informática à administração pública federal. Mercado
relevante geográfico: nacional. Análise estrutural do
mercado: alta concentração e elevadas barreiras à entrada.
Existência de restrição territorial que levou à concessão de
exclusividade para o atendimento da Administração Pública
Federal. Critérios estabelecidos ex post e observados de
modo discriminatório e estendidos a todo o território
nacional. Ocorrência de duplo monopólio. Inexistência das
eficiências alegadas. Abuso de posição dominante e
restrição vertical de caráter anticoncorrencial. Obtenção de
vantagem em concorrência pública: inexigibilidade de
licitação. Limitação ao acesso de empresas ao mercado.
Configurada infração contra a ordem econômica.
Condenação das representadas como incursas nos incisos I e
IV do artigo 20 c/c incisos IV e VIII do artigo 21 da Lei



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

8.884/94. Imposição de multa nos termos do artigo 23 da Lei 8.884/94. Imposição de penas previstas no art. 24 da citada lei.” (grifamos)

6. A Jurisprudência junto ao TCU e a Declaração de inidoneidade da empresa DATAPROM;

Algumas representações em desfavor da DATAPROM junto ao Egrégio TCU e os fundamentos de procedência em situações similares:

Acórdão 1580/2005 - Primeira Câmara AC-1580-25/05-1
Ementa: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM PREGÃO. DETERMINAÇÃO. Considera-se parcialmente procedente representação para determinar ao órgão que não se utilize do resultado de licitação deserta para efetuar dispensa de licitação; em próximas licitações, não utilize a modalidade denominada pregão para a aquisição de bens de informática não produzidos no Brasil; e justifique a inclusão de cláusulas editalícias, demonstrando que a exigência é necessária, de forma que não constitua restrição ao caráter competitivo do certame. Grupo/Classe/Colegiado Grupo I / Classe VI / Primeira Câmara Processo 019.373/2004-0
Natureza Representação Entidade Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT Interessados Interessado: Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda. Sumário Representação formulada com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93. Supostas falhas na condução de pregão. Conhecimento. Realização da licitação sem acudirem interessados. Procedência parcial Determinação. Ciência à representante. (grifamos)

No âmbito também do TCU segue a Declaração de inidoneidade da DATAPROM:

Acórdão VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pela Advocacia-Geral da União, acerca de supostas irregularidades ocorridas na condução da Tomada de Preços n. 005/2007 pelo Município de Palmas/TO. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, conhecer desta Representação, para, no



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

mérito, considerá-la parcialmente procedente; 9.2. aplicar ao Sr. Gilberto Turcato de Oliveira, CPF 648.107.040-68, a multa do art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; 9.3. nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida a que se refere o subitem anterior, caso não atendida a notificação; 9.4. com fundamento no art. 60 da Lei n. 8.443/1992, declarar o Sr. Melquisedeque Correa, CPF 689.713.201-25, e as Sras. Silmara Previdi Olandoski, CPF 429.140.359-34, e Maria do Socorro Pereira Rocha Peruffo, CPF 320.913.709-91, inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de 05 (cinco) anos, a contar da data de publicação deste Acórdão; **9.5. declarar a inidoneidade da empresa Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda., CNPJ 80.590.045/0001-00, para licitar com a Administração Pública Federal pelo prazo de 05 (cinco) anos, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992;** 9.6. determinar ao Município de Palmas/TO que nas próximas licitações e contratos delas decorrentes custeados com recursos federais: 9.6.1. designe formalmente o representante da administração para acompanhar e fiscalizar a execução de avenças, bem como o seu substituto se for o caso, nos termos do disposto no art. 67, caput, da Lei n. 8.666/1993; **9.6.2. somente admita a subcontratação parcial da obra, serviço ou fornecimento quando prevista no edital e no contrato, estando neles estabelecidos os limites admissíveis, em cada caso, pela Administração, nos termos do art. 72 da Lei n. 8.666/1993;** **9.6.3. não permita a participação, direta ou indiretamente, na licitação ou na execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários, do autor do projeto básico ou executivo seja pessoa física seja jurídica, conforme vedação expressa do art. 9º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993;** 9.6.4. não exija comprovação de que o empregado possua vínculo empregatício com a empresa licitante na fase de habilitação por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social assinada, bastando para tanto a existência de contrato de



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

prestação de serviços, nos termos dos Acórdãos ns. 597/2007 e 1.843, ambos do Plenário; 9.7. encaminhar cópia deste Acórdão, do Relatório e do Voto que o sustentam, à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria da República no Estado de Tocantins, com vistas a subsidiar a Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa impetrada pelo Ministério Público Federal (Processo n. 0004999-46.2011.4.01.4300); 9.8. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, após o seu trânsito em julgado, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para as providências necessárias à atualização do registro da empresa Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda. no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf; 9.9. determinar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, no prazo de 30 (trinta) dias, informe ao Tribunal acerca das medidas adotadas com vistas ao cumprimento do subitem 9.8 retro; 9.10. arquivar estes autos Quorum 13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes. 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator). 13.3. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho Publicação Ata 28/2013 – Plenário Sessão 31/07/2013 Dou vide data do DOU na ATA 28 - Plenário, de 31/07/2013 Referências (HTML)Documento(s):judoc/Acord/20130802/AC_1975_28_13_P.doc (grifamos)

7. Algumas denúncias recentes sobre a DATAPROM;

Na cidade de São Luis, estado do Maranhão, está em fase de apuração a bilhetagem da empresa DATAPROM:

Assembleia debate sobre sistema de bilhetagem eletrônica dos ônibus. A Comissão de Direitos Humanos (CDH) da Assembleia Legislativa promoveu, na manhã desta sexta-feira (18), na Sala de Comissões da Casa, uma audiência pública sobre o sistema de bilhetagem eletrônica do transporte público de São Luís. O Ministério Público, por intermédio de sua promotoria de defesa do consumidor,



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

provocou a realização do evento. O presidente da CDH, deputado Bira do Pindaré (PT) foi o autor do requerimento que possibilitou o debate. Além do autor da proposta, estiveram presentes: a promotora Lítia Cavalcanti; o gerente do Procon-MA Kleber Moreira; Abel Jr, do MEI; João Victor, da UMES; Victor Fontenelle, do Conselho Estadual de Juventude; o representante do DCE da Uema, Sandro Henrique; o presidente do SET, José Luís Medeiros – dono da empresa Taguatur. A Dataprom (empresa terceirizada contratada pela prefeitura de São Luís) e a SMTT foram convidadas e não compareceram. A audiência foi motivada pela crise do sistema de bilhetagem dos ônibus coletivos da capital no mês de março. Uma pane no sistema de gerenciamento da empresa Dataprom deixou os usuários sem poder carregar seus cartões de transporte. Os estudantes tiveram que utilizar o antigo sistema de vale-transporte e/ou passe-escolar. De acordo com o presidente do SET, desde 2006, quando o sistema de bilhetagem eletrônico foi implantado, até hoje houve um crescimento de 50% no número de usuários. A promotora Lítia Cavalcanti afirmou que as paralisações do sistema de bilhetagem eletrônica podem ter sido propositais, em retaliação aos atrasos de pagamento da prefeitura. Ela disse ainda que, no ano de 2010, o Ministério Público entrou com uma ação para que houvesse um processo de licitação na contratação de empresas de gerenciamento do Sistema de bilhetagem eletrônica. O Contrato com a Dataprom 2006 – 2010 falava sobre a aquisição e manutenção de equipamentos. Após os problemas de março, o MP entrou com outra ação civil pública por danos morais contra a Dataprom. Atendendo as reivindicações e sugestões dos estudantes presentes ao evento, o deputado Bira apresentou os encaminhamentos da audiência pública. O parlamentar se comprometeu em requer à Prefeitura de São Luís esclarecimentos sobre a paralisação do sistema de bilhetagem; cobrar o cumprimento da Lei da meia-passagem, independente da bilhetagem eletrônica; cobrar a redução dos valores de recarga dos cartões pela internet de R\$ 50 para R\$ 5; cobrar a descentralização dos postos de recarga de créditos e exigir que os postos de recarga funcionem das 06h às 18h. O MP anunciou que entrará com uma ação criminal e indenizatória por causa da paralisação e o movimento estudantil se comprometeu em pedir e mobilizar uma nova audiência pública sobre toda problemática do transporte



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

público de São Luís. Fonte:
<http://www.jornalpequeno.com.br/2012/5/18/assembleia-debate-sobre-sistema-de-bilhetagem-eletronica-dos-onibus-197755.htm> (grifamos)

Outras reportagens de âmbito nacional:

“EMPRESAS DA ‘MÁFIA’ DOS RADARES E BARREIRAS ELETRÔNICAS NA PREFEITURA DE SÃO LUÍS Duas das quatro empresas mostradas na reportagem a “Máfia das multas e lombadas eletrônicas fatura R\$ 2 bi por ano”, no programa Fantástico (domingo, dia 13, http://www.youtube.com/watch?v=_vxs_FHnR-8) e ontem, dia 14, no Jornal Nacional, ambos da Rede Globo, tem contrato ou já trabalharam para a Prefeitura de São Luís. São elas: Dataprom e Perkons. A reportagem mostrou um encontro do repórter Giovani Grizotti, com Alexandre Matschinke, vendedor da Dataprom, que revela uma cena de corrupção explícita. “Se tu me ‘der’ abertura para eu ir lá e montar o teu projeto inteiro, ‘você’ vai me falar: ‘Eu quero 15%, eu quero 10%’. Eu coloco isso no valor”, diz Alexandre Matschinke. A empresa Dataprom é quem fornece os serviços de Bilhetagem Eletrônica para a Prefeitura de São Luis, contratada numa licitação sob suspeita na gestão de Canindé Barros, na então Secretaria Municipal de Transportes Urbanos (Semtur, hoje SMTT). Quando da elaboração do edital da concorrência ocorreram várias impugnações, pois havia indícios que a especificação do equipamento foi direcionado para a Dataprom. Na audiência de abertura dos documentos de habilitação e propostas nenhuma outra empresa compareceu, pois sabiam que estava direcionada a licitação. Os valores praticados à época estavam muito superiores a das demais concorrentes. Tanto que hoje um validador – equipamento que faz a leitura dos cartões instalado na catraca dos ônibus – que foi comprado por R\$ 12.000,00, custa R\$ 4.000,00. A licitação da Bilhetagem eletrônica custou aos cofres municipais R\$ 20 milhões. Também mostrada na reportagem a empresa Perkons foi que instalou as barreiras eletrônicas – sem licitação – na administração de Pádua Nazareno, na Semtur. A Perkons tinha um contrato com o Detran-MA, que foi subrogado pela prefeitura. Atualmente, os serviços de barreiras eletrônicas são realizados pela EIT, e os dos



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

fotosensores (pardais nos semáforos) pela empresa Fotosensores Tecnologia Eletrônica, contratos assinados pelo ex-secretário Canindé Barros. Desde o início do governo João Castelo, a empresa Consladel oferece serviços de barreiras eletrônicas e radares, mas ainda não foi contratada. (Fonte:

<http://www.nacionalconsultoria.net/noticias-nacional/139-assembly-debate-sobre-sistema-de-bilhetagem-eletronica-dos-onibus> Identificação) “

(...)

Ministério Público vai investigar Consladel e Dataprom no Amazonas 17 Mar 2011 . 06:33 h . Redação . portal@d24am.com As duas empresas foram citadas em uma reportagem do 'Fantástico' em que aparecem envolvidas em um esquema de corrupção com licitações fraudulentas e recebimento de propina. Manaus - O Ministério Público do Estado (MP-AM) informou, ontem, que vai investigar as empresas Consladel Construtora e Laços Detentores e Dataprom SmartCards, responsáveis por prestar serviços ao sistema viário de Manaus. As duas empresas foram citadas em uma reportagem do 'Fantástico' em que aparecem envolvidas em um esquema de corrupção com licitações fraudulentas e recebimento de propina de diversas prefeituras brasileiras. Atualmente, a Consladel possui um contrato de R\$ 90 milhões com o município de Manaus para a implantação e manutenção dos radares que fiscalizam irregularidades no trânsito. A empresa também doou dinheiro para a campanha do prefeito de Manaus, Amazonino Mendes (PTB), em 2008, no valor de R\$ 75 mil. No ano seguinte à disputa, em 2009, a Consladeu venceu licitações da Prefeitura de Manaus. A Dataprom é responsável pelo sistema de bilhetagem eletrônica do cartão 'PassaFácil' e cartão 'Cidadão' do sistema de transporte coletivo da cidade, desde maio de 2006, na administração do ex-prefeito Serafim Corrêa (PSB). A empresa foi contratada pelo Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Amazonas (Sinetram) para instalar validadores de passagens de ônibus e para fazer o controle de passageiros. Em seu site oficial (www.mp.am.gov.br), o Ministério Público do Estado informa que “vai investigar as empresas que prestam serviços ao sistema viário de Manaus e que são acusadas de fazer parte de uma organização criminosa com atuação na chamada ‘indústria da multa’ e também na exploração das lombadas eletrônicas”. A



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

investigação ficará sob a responsabilidade da Coordenação do Centro de Apoio Operacional de Inteligência, Investigação e Combate ao Crime-Organizado (CAO-CRIMO), administrada pelo promotor de Justiça João Bosco Valente. Ele prometeu falar, hoje, sobre o assunto, segundo a assessoria de imprensa do MPE. No site do MPE consta ainda a informação de que as empresas “são acusadas de terem financiado a campanha política do prefeito Amazonino Mendes em troca de vencerem a concorrência pública para a prestação de serviços de sinalização e operação do sistema de fiscalização eletrônica da cidade de Manaus e do sistema de bilhetagem eletrônica (o PassaFácil)”. Direcionado. A reportagem do ‘Fantástico’ informou também que a Dataprom e a Consladel combinavam com representantes de prefeituras do País para fazer editais direcionados e com isso terem condições de vencer licitações com maior facilidade que as outras empresas. Em janeiro do ano passado, o ex-vereador Marcelo Ramos (PSB), atual deputado estadual, acusou a Secretaria Municipal de Infraestrutura (Seminf) de elaborar um edital direcionado para a Consladel. O Edital 009/2009 definia um valor inicial de R\$ 92.217.042,26 para serviços relacionados ao trânsito. (Fonte: <http://www.d24am.com/noticias/politica/ministerio-publico-vai-investigar-consladel-e-dataprom-no-amazonas/19488>) (grifamos);

Evidentemente, não se pode concluir *in totum* que a empresa DATAPROM é autora dos referidos delitos, sem antes haver condenação penal. A juntada dessas notícias no presente relatório tem o fito de apenas ilustrar o conjunto de suspeitas atribuídas à DATAPROM sem com isto inferir conclusões.

8. A vulnerabilidade da segurança na bilhetagem eletrônica e sua auditoragem;

A ausência da URBS na gestão na bilhetagem é de tal monta que nem mesmo o contrato ICI com a DATAPROM a URBS possui, não obstante, tenham havidos repasses de valores vultosos (item 2 e 3) na quarteirização efetivada entre a URBS- ICI e entre o ICI-DATAPROM.

Foi realizada uma análise de vulnerabilidade na bilhetagem pela empresa MSDEVELOP, em 60 (sessenta) horas de trabalho, durante o período de 30/01/2012 a 03/02/2012 (anexo nº 04 – questão nº 01 – Ofício nº 5).



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

A referida MSDEVELOP analisou e teve acesso a dois servidores, não detalhando quais foram estes servidores analisados e nem quantos servidores existem no sistema. Ademais esta informação foi contraditória nas entrevistas da presente auditoria. Alguns funcionários da URBS afirmaram que são três servidores (ICI e DATAPROM e CONCESSIONÁRIAS); outros afirmaram a existência de um apenas (ICI); outros ainda de dois servidores (ICI e DATAPROM), o que demonstra o desconhecimento técnico da URBS sobre o sistema de bilhetagem, da gestão e do controle.

A MSDEVELOP assinalou que o acesso físico ao banco de dados do ICI é monitorado (não há participação da URBS neste controle e na gestão da bilhetagem).

Concluiu que há “**brechas**” tais como:

“- Acesso dentro da rede: a URBS e alguns outros órgãos estão na mesma rede do ICI, todos ligados por meio de uma fibra e com acesso direto ao servidor (...);

- Existe a possibilidade de um acesso remoto aos servidores de aplicação ou servidores destinados a conexão remota(...)” (grifamos)

A referida auditoria detectou vulnerabilidade da estrutura dos servidores, dentre eles, a ausência de redundância de placas de rede.

Detectou igualmente a vulnerabilidade dos dados: ausência de redundância do *controlfile*; serviços iniciados, parados e alterados sem necessidade de uma senha; não existe auditoria de banco, as trilhas de auditoria estão desabilitadas; localmente no servidor não existe a proteção para acesso direto como “conn/ as sysdba”, podendo assim qualquer um que esteja conectado via terminal, acessar o banco com permissão total;

Quanto às considerações aplicação e servidores de aplicação detectou o seguinte: não existe documentação alguma do sistema, quanto à sua estrutura, tanto lógica quanto física; como dito anteriormente é necessário um mapeamento das funcionalidades da aplicação visando descobrir possíveis portas de acesso ao servidor de banco e por consequência a manipulação não autorizada de dados; (...) as informações referentes ao processo não são gravadas ou não estão visíveis já que sistema não está devidamente documentado; os usuários de sistema na verdade são apenas registros de uma



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

tabela do sistema, e a regra de criação da senha deste se resume a ter apenas 6 dígitos, sem qualquer validação sobre isto.

Em resumo não há e nem houve o mapeamento das pessoas que têm acesso aos sistemas da bilhetagem. Este item não foi elaborado ou aprofundado pela empresa da auditoria, que não obstante, apontou esta relevante deficiência.

O apontamento mais relevante é: “o fornecedor por diversas vezes acessa a base de dados e faz ajustes que foram ou não solicitados, sem oficialmente responder o que foi feito, como ficou sabendo do problema e o motivo do problema.”

O relatório de auditoria no sistema da bilhetagem apontou doze “problemas” que precisavam “ser trabalhados”, e sete sugestões técnicas detalhadas, das quais não há notícia de soluções de controle e aprimoramento.

Quanto ao contrato ICI-DATAPROM, quando requerido pela comissão de auditoria, a URBS afirmou que não possui cópia e nem o forneceu quando solicitada (pedidos verbal na reunião matutina e por escrito no Ofício nº 5 de 25/07/2013).

Este item deve ser aprofundado na instrução processual do presente relatório.

O contrato da bilhetagem entre o ICI e a DATAPROM foi de R\$ 32.327.280,00 (trinta e dois milhões, trezentos e vinte e sete mil e duzentos e oitenta reais) e isto somado aos problemas técnicos de vulnerabilidade encontrados pela empresa MSDEVELOP demonstram a ineficiência e a grave ausência de confiabilidade no banco de dados da bilhetagem.

Analisando algumas tabelas de *log*, o que é possível ser constatado é que a aplicação não possui um log rico em informações, se restringindo apenas a gravar tipo de operação realizada, usuário e data/hora, como por exemplo: Usuário XYZ no dia 03/02/2012 fez um *login* no sistema ou um *logout*, ou então uma abertura de caixa. As informações referentes ao processo não são gravadas ou não estão visíveis já que o sistema não está devidamente documentado.

Em síntese: o fornecedor é proprietário do banco de dados, faz o que quer, quando quer, não presta contas sobre o que foi feito, sem controle algum e para complicar, o que foi feito não fica *gravado* em um Log do banco de dados.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Assim o banco de dados da bilhetagem que administra por dia cerca de R\$ 2.740.283,63 (Dois milhões, setecentos e quarenta mil, duzentos e oitenta e três reais e sessenta e três centavos) não possui confiabilidade e é vulnerável (Dados do dia 24/07/2013, fornecidos pela Diretoria Financeira da URBS – anexo nº 23).

O fato de a URBS não ser proprietária do código fonte não permite auditar o funcionamento do sistema da bilhetagem. Assim, a DATAPROM que é responsável pelo algoritmo de funcionamento tem acesso irrestrito aos dados de produção.

Essas recentes conclusões da auditoria de dados demonstram a ausência da gestão e do controle da URBS na bilhetagem.

Em resumo: a bilhetagem não foi licitada, houve a terceirização e quarteirização, a URBS não participa da gestão e do controle dos ingressos, pois a finalização das catracas é feita ao final da jornada dos ônibus e terminais e o sistema possui um alto grau de vulnerabilidade.

Neste quadro é recomendável a elaboração de uma nova auditoria de Governança de TI e uma Auditoria de Dados cumulada, a curto prazo, com a rescisão contratual do atual contrato de bilhetagem. Assim é premente a licitação e o controle absoluto do órgão gestor e controlador sobre a bilhetagem.

Outro detalhe relevante é que a bilhetagem operada com passagens e não em quantitativos financeiros inflaciona os custos da planilha quando do aumento/reajuste da tarifa (*vide* item “Venda antecipada de passagens: aspecto econômico”). Este sistema também desconsidera a tarifa diferenciada da tarifa domingueira, circular centro e linha turismo.

Basta verificar a vulnerabilidade do sistema para quedar o argumento da necessidade da manutenção do sistema atual e da continuidade da empresa DATAPROM, sob o fundamento de que haveria a possibilidade de colapso da bilhetagem, ou ausência de alternativas, na hipótese da sua saída (aliás, episódio similar e recente na cidade de São Luis, estado do Maranhão está sob investigação – *vide* o subitem 7 do item 2.13 deste relatório).

O CCO – Centro de Controle Operacional de Trânsito e Tráfego está sendo fiscalizado pela Comissão de Auditoria da COPA, razão pela qual não adentraremos neste item quanto a sua integração na bilhetagem.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Como a DATAPROM é detentora dos sistemas, a licitação da manutenção, em elevado grau de possibilidade, seria vencida por esta, numa eventual licitação.

Houve assim a ausência da apropriação tecnológica pelo poder público do acervo que foi remunerado pela URBS e pela tarifa. Não se pode afirmar que houve uma orquestração para a continuidade da DATAPROM e o seu predomínio no sistema da bilhetagem, mas há elementos que corroboram para essa assertiva, considerando, fundamentalmente, a ausência de licitação *ab initio* e a quarterização havida pela triangulação da URBS – ICI – DATAPROM.

Em síntese, não foi ajustada cláusula de transferência de capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica. Assim o sistema da bilhetagem torna-se totalmente dependente da DATAPROM. Os efeitos da terceirização e quarterização e da ausência da licitação, a ausência de controle e gestão geraram esta situação de aprisionamento em sistemas vulneráveis e de baixa confiabilidade.

Grosso modo haveria soluções para se mitigar a questão: primeiro, aferir o custo do aproveitamento da plataforma de infraestrutura existente e a aquisição/desenvolvimento de um novo sistema informatizado de bilhetagem; segundo, a aquisição do código fonte e com engenharia reversa, a adequação e validação do código fonte às demandas e reais necessidades do sistema de bilhetagem; terceiro, abandonar gradativamente este sistema quarterizado, de elevado custo e implantar um novo sistema totalmente licitado, testado, seguro, com altíssimo grau de confiabilidade, e pleno controle do ente concedente (que não pode terceirizar atividade fim).

O fato de a URBS, placidamente, deixar o contrato entre ICI-DATAPROM (quarterizado) transcorrer *in albis* e se exaurir em agosto de 2013, para apresentar soluções emergenciais, sem discussões aprofundadas, consumando o contrato entre o ICI-DATAPROM, não demonstra igualmente o controle, o planejamento administrativo e gestão dos contratos nos quais a URBS deveria exercer sua atividade fim.

RECOMENDAÇÕES (item 2.13):

1) Para a atual administração:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Recomenda-se que a atual Administração tome as providências acima descritas com o processo de licitação, sem direcionamento futuro para a empresa DATAPROM, no prazo de seis meses, sob pena de à atual Diretoria da URBS, solidariamente, seja imposta a multa de 10% (dez por cento) do montante dos custos mensais com a bilhetagem, mês a mês, enquanto permanecer a conduta de não licitar (após decorrido o prazo de seis meses), nos termos do inciso V do art. 89 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, *verbis*:

Art. 89. Ficarà sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

§ 1º Considera-se lesão ao erário:

I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

II – a prática dos atos relacionados no art. 10, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992;

III – o recolhimento direto de encargos previdenciários e trabalhistas na hipótese de obra contratada por empreitada global;

IV – a perda de receita decorrente do não lançamento de tributos; do lançamento a menor; da emissão fraudulenta de guia de recolhimento; de concessão indevida de anistia, remissão, isenção; da não realização de atos administrativos tendentes à constituição e execução de crédito tributário ou não;

V – a não sustação, no prazo fixado pelo Tribunal, observado o disposto no inciso IX do artigo 76 da Constituição Estadual, de ato irregular ou que implique em despesa ilegal;

VI – o pagamento de vencimentos, subsídios, proventos, pensões, diárias ou remuneração a qualquer título, em desconformidade com as normas legais.

§ 2º A multa será arbitrada em percentual variável de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) do dano, não excluindo a aplicação de multa administrativa prevista no artigo 87, desta lei, como também não exclui o dever de restituição ou reparação do dano. (grifamos).



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Esta recomendação é cabível aos atuais Diretores da URBS:

RELAÇÃO da atual DIRETORIA da URBS - período 2013:

Presidência: Roberto Gregorio da Silva Junior - janeiro/2013

Diretoria Administrativa e Financeira: Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners - Junho/2013;

Diretoria de Transporte: Rodrigo Binotto Grevetti - maio/2013;

Diretoria de Urbanização: Denise Terezinha Sella - maio/2013;

Cargos vagos (não foi informado o atual agente que ocupa):

Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento - Fabiano Braga Côrtes Júnior- janeiro/2011 a maio/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Diretoria Jurídica: Rodrigo Binotto Grevetti - janeiro/2012 a abril/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Diretoria de Trânsito: Guacira Camargo Assunção Civolani - Outubro/2011 a janeiro/2012 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

2) Imputações à Diretoria à época dos fatos:

Recomenda-se a imposição de multa aos gestores à época e aos membros da comissão de licitação (não informados pela URBS – deverão ser informados na fase de instrução processual) que deixaram de licitar a bilhetagem e a terceirização para o ICI e indiretamente a quarteirizaram para a empresa DATAPROM, decorrendo, portanto a imposição da multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do inciso IV, alínea *d* do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, fixadas em valor certo, em razão dos seguintes fatos:(...)

IV – No valor de R\$ 1.000,00 (mil reais): (PORTARIA Nº 166/2013: R\$ 1.382,28 – hum mil, trezentos e oitenta e dois reais e vinte e oito centavos)(...)



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

d) contratar ou adquirir bens, serviços e obras de engenharia, sem a observância do adequado processo licitatório, quando exigível este, ou sem os devidos processos administrativos justificando a dispensa ou inexigibilidade, excetuando-se as compras de pequeno valor, realizadas mediante pronto pagamento; (...);(grifamos)

Os gestores à época são os seguintes (anexo 14):

RELAÇÃO DIRETORIA da URBS - período 2010:

Presidência: Marcos Valente Isfer (janeiro/2010 a janeiro/2013)

Diretoria Administrativa e Financeira: Edmundo Rodrigues da Veiga Neto (janeiro/2010 a junho/2013)

Diretoria de Transporte: Fernando Eugênio Ghignone (janeiro/2010 a janeiro/2011);

Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento: Rubens de Camargo Penteado (janeiro/2010 a janeiro/2011)

Diretoria de Urbanização (não informado pela URBS – deverá informar na instrução processual)

Diretoria Jurídica: Marilena Indira Winter (janeiro/2010 a janeiro/2012);

Diretoria de Trânsito: Rosângela Maria Battistella (janeiro/2010 a outubro/2011);

2.14. Receitas derivadas com publicidade;

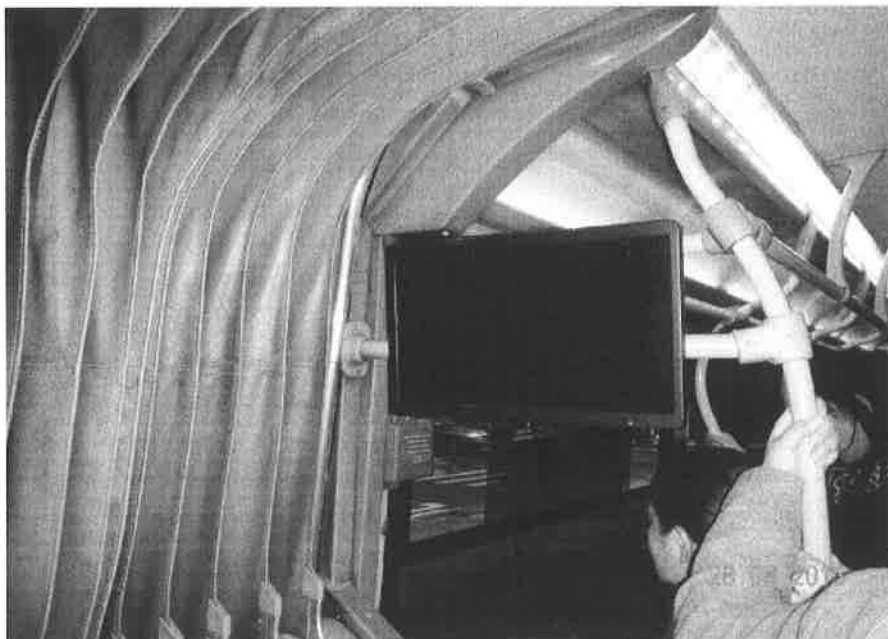


Figura 2 - Fotografia efetivada pela Comissão no dia 28/08/2013



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Não foi possível efetuar o levantamento completo de todas as mídias, em pontos de ônibus, terminais, vidros traseiros, propaganda em *outdoors*. A própria Diretoria da URBS atesta o desconhecimento sobre este tema de forma a não saber quais mídias estão instaladas no sistema da RIT (áudio da CPI do Transporte Coletivo na Câmara Municipal de Curitiba do dia 22/08/2013).

Este item deve ser esclarecido de forma integral no decorrer da instrução processual da presente auditoria.

Por exemplo, a Secretaria Municipal de Administração lançou o edital de concorrência nº 003/2012 (26/01/21):

AUTORIZAÇÃO PARA LICITAR Nº 10017/2011 PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 01-139297/2011 O Município de Curitiba comunica aos interessados, que fará realizar CONCORRÊNCIA, cujo Edital assim se resume. OBJETO: Outorga de concessão para exploração de serviços de Potencial de Mídia (mídia embarcada e mídia não embarcada), na Rede Integrada de Transportes do Município de Curitiba – RIT, especificamente nos ônibus e nos terminais urbanos, conforme especificações contidas nos anexos, partes integrantes deste Edital, à disposição no site da Prefeitura Municipal de Curitiba. (grifamos)

O resultado foi o seguinte da licitação:

“CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 003/2012 OBJETO: Outorga de concessão para exploração de serviços de Potencial de Mídia (mídia embarcada e mídia não embarcada), na Rede Integrada de Transportes do Município de Curitiba – RIT, especificamente nos ônibus e nos terminais urbanos. CRITÉRIO DE JULGAMENTO: Maior oferta. A Comissão torna público a quem interessar possa que após análise e julgamento da proposta e da habilitação, foi considerada vencedora a empresa abaixo, na Concorrência nº 003/2012 MIDIAPLAN SERVIÇOS DE MÍDIA OUT OF HOME LTDA. Oferta 54,35% TOTAL GERAL ESTIMADO DO INVESTIMENTO PARA A CONCORRÊNCIA Nº 003/2012 PELO PERÍODO DE 15



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

(QUINZE) ANOS - R\$ 54.935.000,00. Para cumprir as formalidades legais, o resultado final será disponibilizado no site da Prefeitura Municipal de Curitiba e publicado no Diário Oficial do Município. CEL, em 08 de maio de 2012. (grifamos)”

Esta contratação foi precedida por teste de cinco empresas de mídia, durante 60 (sessenta) dias:

Cinco empresas disputam sistema de tevê nos ônibus de Curitiba 15/08/2011 15:16 Rogerio Waldrigues Galindo
Cinco empresas estão na disputa prévia pelo sistema de mídia embarcada que funcionará dentro dos ônibus de Curitiba. O sistema contará com aparelhos de televisão que mostrarão notícias, serviços e publicidade aos passageiros. Divulgação/Prefeitura de Curitiba Teste de tevê em ônibus: de olho no preço da tarifa. A ideia é baixar o custo do sistema com a verba de publicidade. E, com isso, poder cobrar menos dos passageiros. O que poderia, em tese, até mesmo ajudar na reeleição de Luciano Ducci (PSB). As cinco empresas que estão testando os seus sistemas nos ônibus, atualmente são: Elemídia, Exatta, Midiaplan, BusTV e Grupo digital. Os testes duram 60 dias. Depois disso, a prefeitura deve escolher uma das tecnologias e abrir licitação. (Fonte: <http://www.jornaldelondrina.com.br/online/conteudo.phtml?id=1158278>) (grifamos)

Houve inclusive notícia na mídia de que a licitação seria promovida pela URBS, contudo quem lançou o edital foi a Secretaria Municipal de Administração:

“Em teste, TV nos ônibus de Curitiba é aprovada por passageiros. Sexta-feira, 12 de agosto de 2011 (...)Os equipamentos, que usam diferentes tecnologias, são parte de projetos piloto que estão sendo avaliados pela Urbs. Eles vão ficar nos ônibus durante 60 dias e, a partir da definição da tecnologia a ser adotada, a Urbs vai lançar edital de licitação para implantação da chamada mídia embarcada no sistema de transporte de Curitiba.
<http://meutransporte.blogspot.com.br/2011/08/em-teste-tv-nos-onibus-de-curitiba-e.html>” (grifamos)



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Com efeito, qualquer receita derivada deve integrar a composição da tarifa em favor dos usuários, nos termos do art. 8º da Lei nº 12.587 de 03/01/2012, com vigência anterior à licitação, que prevê:

Art. 8º A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes:

I - promoção da equidade no acesso aos serviços;

II - melhoria da eficiência e da eficácia na prestação dos serviços;

III - ser instrumento da política de ocupação equilibrada da cidade de acordo com o plano diretor municipal, regional e metropolitano;

IV - contribuição dos beneficiários diretos e indiretos para custeio da operação dos serviços; (...) (grifamos)

(...)

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.

(...)

§ 10. As revisões ordinárias das tarifas de remuneração terão periodicidade mínima estabelecida pelo poder público delegante no edital e no contrato administrativo e deverão:

I - incorporar parcela das receitas alternativas em favor da modicidade da tarifa ao usuário; (...) (Grifamos);

A Lei nº 12.587/12 no seu art. 8º reforça esta exigência legal, inclusive fazendo-se com que esta mídia também dê transparência ao próprio sistema:

Art. 8º A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

(...)

IV - contribuição dos beneficiários diretos e indiretos para custeio da operação dos serviços;

(...)

VI - modicidade da tarifa para o usuário;

(...)

IX - estabelecimento e publicidade de parâmetros de qualidade e quantidade na prestação dos serviços de transporte público coletivo. (grifamos)

O inciso IX do art. 8º da Lei nº 12.587/12 impõe ao edital da licitação a delimitação de publicidade dos parâmetros de qualidade e quantidade na prestação dos serviços de transporte público coletivo. Em resumo, na licitação da publicidade embarcada ou não embarcada deve constar cláusula que contemple a oportunidade da publicidade dos parâmetros de qualidade e quantidade na prestação dos serviços de transporte público coletivo.

Assim o poder público não poderia arcar com a publicidade de exigência legal, numa licitação na qual o objeto foi a publicidade no próprio transporte coletivo.

Some-se a isto que no âmbito da legislação local há o Decreto Municipal nº 1.356/08 (com vigência anterior à licitação) e suas posteriores alterações que prevê no art. 54 o seguinte:

Art. 54 *Considera-se receita do sistema de transporte coletivo:*

I - a tarifa cobrada dos usuários;

II - recursos repassados pela União, Estado e Município, a título de serviços, desoneração de custos e subsídios;

III - recursos repassados pelos Municípios Metropolitanos integrantes do sistema, a título de serviços, desoneração de custos e subsídios;

IV - recursos provenientes da exploração publicitária;

V - recursos provenientes da cobertura das isenções tarifárias;

VI - recursos decorrentes de convênios e/ou programas de investimentos na RIT (Rede Integrada de Transporte);

VII - outras receitas correlatas ao sistema de transporte coletivo.

Parágrafo Único - Da receita total do sistema de transporte coletivo serão repassados às contratadas os valores



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

equivalentes à tarifa técnica multiplicada pelo número de usuários pagantes equivalentes do sistema. Eventuais saldos de arrecadação comporão o FUC - Fundo de Urbanização de Curitiba, e deverão ser utilizados exclusivamente na manutenção do equilíbrio econômico financeiro dos contratos. (grifamos);

Por conseguinte, a ausência do repasse da receita derivada com publicidade recebida pelo Município de Curitiba não pode deixar de compor o cálculo da tarifa.

Descaracteriza-se o subsídio municipal pelo fato de que há receita derivada do transporte coletivo (publicidade) que não compõe a tarifa.

Este item igualmente denota a ausência de gestão da URBS quanto à publicidade e à desconformidade legal desta situação fática.

Com efeito, todas as outorgas e os ganhos mensais com publicidade embarcada e não embarcada (pontos, paradas e terminais) devem compor a tarifa. Para tanto deve ser efetivado um detalhado levantamento junto ao Município de Curitiba e se fazer o repasse à composição da tarifa.

Quanto a esses valores, recomenda-se que deve ser efetivado o levantamento pela URBS, de todas as receitas de publicidade e seu respectivo ingresso na tarifa.

O cálculo do impacto na tarifa poderá ser efetivado na continuidade dos trabalhos da auditoria.

RECOMENDAÇÕES (item 2.14):

1) Para a atual administração da URBS e às Secretarias Municipais envolvidas (a apurar):

Recomenda-se que a atual Administração tome as providências acima descritas neste item, no prazo de seis meses, sob pena de à atual Diretoria da URBS e ao Município de Curitiba - das Secretarias respectivas que tiver se apropriado da receita derivada indevidamente, todos solidariamente, a imposição de multa de 10% (dez por cento), do montante dos custos mensais da publicidade embarcada e não embarcada, mês a mês, enquanto permanecer a conduta, (após decorrido o prazo de seis meses), nos termos do inciso V do art. 89 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, *verbis*:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Art. 89. Ficarà sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

§ 1º Considera-se lesão ao erário:

I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

II – a prática dos atos relacionados no art. 10, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992;

III – o recolhimento direto de encargos previdenciários e trabalhistas na hipótese de obra contratada por empreitada global;

IV – a perda de receita decorrente do não lançamento de tributos; do lançamento a menor; da emissão fraudulenta de guia de recolhimento; de concessão indevida de anistia, remissão, isenção; da não realização de atos administrativos tendentes à constituição e execução de crédito tributário ou não;

V – a não sustação, no prazo fixado pelo Tribunal, observado o disposto no inciso IX do artigo 76 da Constituição Estadual, de ato irregular ou que implique em despesa ilegal;

VI – o pagamento de vencimentos, subsídios, proventos, pensões, diárias ou remuneração a qualquer título, em desconformidade com as normas legais.

§ 2º A multa será arbitrada em percentual variável de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) do dano, não excluindo a aplicação de multa administrativa prevista no artigo 87, desta lei, como também não exclui o dever de restituição ou reparação do dano. (grifamos).

Esta recomendação é cabível aos atuais Diretores da URBS e aos Secretários Municipais e suas respectivas pastas (a apurar):

RELAÇÃO da atual DIRETORIA da URBS - período 2013:

Presidência: Roberto Gregorio da Silva Junior - janeiro/2013

Diretoria Administrativa e Financeira: Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners - Junho/2013;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Diretoria de Transporte: Rodrigo Binotto Grevetti - maio/2013;

Diretoria de Urbanização: Denise Terezinha Sella - maio/2013;

Cargos vagos (não foi informado o atual agente que ocupa):

Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento - Fabiano Braga Côrtes Júnior- janeiro/2011 a maio/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Diretoria Jurídica: Rodrigo Binotto Grevetti - janeiro/2012 a abril/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Diretoria de Trânsito: Guacira Camargo Assunção Civolani - Outubro/2011 a janeiro/2012 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

2) Aos gestores à época e aos Secretários Municipais (a apurar) que não repassaram os valores da receita derivada à tarifa:

Aos gestores à época e aos Secretários que não repassaram as receitas derivadas à URBS e à tarifa (a apurar) recomenda-se a imposição da multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, fixadas em valor certo, em razão dos seguintes fatos:(...)

IV – No valor de R\$ 1.000,00 (mil reais): (PORTARIA Nº 166/2013: R\$1.382,28 – hum mil, trezentos e oitenta e dois reais e vinte e oito centavos)(...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.(...)

Os gestores à época (a apurar), conforme o número de licitações com publicidade que não ingressaram na composição da tarifa, são os seguintes:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Presidência	Período
Marcos Valente Isfer	janeiro/2010 a janeiro/2013
Roberto Gregorio da Silva Junior	janeiro/2013

Diretoria Administrativa e Financeira	Período
Edmundo Rodrigues da Veiga Neto	janeiro/2010 a junho/2013
Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners	junho/2013

Diretoria de Transporte	Período
Fernando Eugênio Ghignone	janeiro/2010 a janeiro/2011
Lubomír Antônio Ficinski Dunin	janeiro/2011 a outubro/2011
Antonio Carlos Pereira de Araujo	outubro/2011 a maio/2013
Rodrigo Binotto Grevetti	maio/2013

Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento	Período
Rubens de Camargo Penteado	janeiro/2010 a janeiro/2011
Fabiano Braga Côrtes Júnior	janeiro/2011 a maio/2013
Diretoria de Urbanização	Período
Denise Terezinha Sella	abril/2013
	maio/2013

Diretoria Jurídica	Período
Marilena Indira Winter	janeiro/2010 a janeiro/2012
Rodrigo Binotto Grevetti	janeiro/2012 a abril/2013

Diretoria de Trânsito	Período
Rosângela Maria Battistella	janeiro/2010 a outubro/2011
Guacira Camargo Assunção Civolani	outubro/2011 a janeiro/2012

2.15. Exclusividade: ausência de controle de bens vinculados à concessão;

Os contratos de concessão em sua Cláusula Sexta disciplinam:

“CLÁUSULA SEXTA – DO MODO, FORMA E CONDIÇÕES DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

6.1 Os serviços deverão ser prestados de forma a garantir a satisfação dos usuários, em conformidade com as disposições estabelecidas na Lei Municipal nº 12.597/2008, Decreto Municipal nº 1.356/2008, com suas alterações estabelecidas através do decreto nº 1.649 de 17 de dezembro de 2009, no presente Edital e seus anexos...”

Assim, determina a Lei Municipal nº 12.597/08:

“Art. 11 *A contratada deverá operar com imóveis, equipamentos, máquinas, veículos, peças, acessórios, móveis, garagem e demais instalações, manutenção e pessoal*



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

vinculado ao serviço objeto do contrato, com exclusividade.” (grifamos).

Portanto, é evidente que os bens vinculados ao contrato de concessão são de uso exclusivo na prestação dos serviços delegados.

Oportuno salientar que na planilha de cálculo tarifário estão inseridos os valores dos veículos, instalações e equipamentos para fins de apuração dos custos destes investimentos, custos estes que impactam na tarifa. A metodologia determina que tais valores de investimentos sejam remunerados à taxa de 1% (um por cento) ao mês, a título de rentabilidade justa do operador. É lógico, portanto, exigir do concessionário que tais bens sejam utilizados com exclusividade na execução dos contratos de concessão.

Contudo, a URBS não realiza efetivo controle do uso destes bens, para garantir que sejam utilizados com exclusividade na prestação dos serviços delegados.

É o que constatou a Comissão de Auditoria ao visitar endereços indicados pelas operadoras como garagens ou pátios operacionais. Em muitos destes endereços foram encontrados terrenos vazios, lojas de automóveis usados ou concessionárias de automóveis, instituições financeiras, o que demonstra uso distinto daquele indicado pelas empresas (tema abordado no tópico “Edificações”).

Em face deste fato há possibilidade de que as empresas recebam remuneração por investimentos que estão sendo utilizados para fins distintos da concessão, ferindo o art. 11 da Lei Municipal nº 12.597/08.

Ademais, em razão de algumas empresas prestarem serviços de transportes tanto para os lotes urbanos como para o metropolitano (Auto Viação Santo Antônio, Araucária Transporte Coletivo, Expresso Azul e Viação Tamandaré), há fortes indícios do uso compartilhado de garagens e veículos na operação, o que acarretaria em dupla remuneração.

A não utilização de modo exclusivo dos bens vinculados aos contratos de concessão caracteriza desvio de finalidade, e faz com que o sistema de transporte coletivo de Curitiba remunere, por meio de parcela de custo inserida na tarifa, investimentos alheios à prestação do serviço público delegado. Onera, pois, de modo irregular o cidadão usuário da RIT, que paga por



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

investimento não revertido ao transporte coletivo. Esta infração é passível de multa, conforme prevê o Anexo II do Regulamento dos Serviços de Transporte Coletivo de Passageiros, Decreto Municipal nº 1.356/08.

Cabe ressaltar também que a operação não exclusiva por parte das empresas dificulta, ou até impossibilita, que sejam realizados controles a partir das demonstrações contábeis, que registram receitas e despesas externas que não advêm da concessão, contaminando assim os dados.

Assim, quando da análise da composição societária das empresas que operam o sistema, esta contaminação se mostrou tamanha que gerou a necessidade de se introduzir um tópico específico para abordar este tema que é tratado no item de “Apontamentos sobre a ocorrência ou não da Cartelização”.

RECOMENDAÇÕES (item 2.15):

1) Aos gestores à época que não controlaram os bens relacionados na licitação:

Aos gestores (toda Diretoria à época), que se omitiram na fiscalização, recomenda-se a imposição da multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, fixadas em valor certo, em razão dos seguintes fatos:(...)

IV – No valor de R\$ 1.000,00 (mil reais): (PORTARIA Nº 166/2013: R\$ 1.382,28 – hum mil, trezentos e oitenta e dois reais e vinte e oito centavos)(...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.(...)



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Presidência	Período
Marcos Valente Isfer	janeiro/2010 a janeiro/2013
Roberto Gregorio da Silva Junior	janeiro/2013

Diretoria Administrativa e Financeira	Período
Edmundo Rodrigues da Veiga Neto	janeiro/2010 a junho/2013
Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners	junho/2013

Diretoria de Transporte	Período
Fernando Eugênio Ghignone	janeiro/2010 a janeiro/2011
Lubomir Antônio Ficinski Dunin	janeiro/2011 a outubro/2011
Antonio Carlos Pereira de Araujo	outubro/2011 a maio/2013
Rodrigo Binotto Grevetti	maio/2013

Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento	Período
Rubens de Camargo Penteado	janeiro/2010 a janeiro/2011
Fabiano Braga Côrtes Júnior	janeiro/2011 a maio/2013

Diretoria de Urbanização	Período
Denise Terezinha Sella	abril/2013 maio/2013

Diretoria Jurídica	Período
Marilena Indira Winter	janeiro/2010 a janeiro/2012
Rodrigo Binotto Grevetti	janeiro/2012 a abril/2013

Diretoria de Trânsito	Período
Rosângela Maria Battistella	janeiro/2010 a outubro/2011
Guacira Camargo Assunção Civolani	outubro/2011 a janeiro/2012

Figura 3 - Dirigentes URBS

2) Para a atual administração:

Recomenda-se que a atual Administração tome as providências de fiscalizar este item (até nova licitação – vide o item Licitação na RIT), no prazo de três meses, sob pena de a imposição da multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, fixadas em valor certo, em razão dos seguintes fatos:(...)

IV – No valor de R\$ 1.000,00 (mil reais): (PORTARIA Nº 166/2013: R\$1.382,28 – hum mil, trezentos e oitenta e dois reais e vinte e oito centavos)(...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.(...)



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Esta recomendação é cabível aos atuais Diretores da URBS:

RELAÇÃO da atual DIRETORIA da URBS - período 2013:

Presidência: Roberto Gregorio da Silva Junior - janeiro/2013

Diretoria Administrativa e Financeira: Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners - Junho/2013;

Diretoria de Transporte: Rodrigo Binotto Grevetti - maio/2013;

Diretoria de Urbanização: Denise Terezinha Sella - maio/2013;

Cargos vagos (não foi informado o atual agente que ocupa):

Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento - Fabiano Braga Côrtes Júnior- janeiro/2011 a maio/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Diretoria Jurídica: Rodrigo Binotto Grevetti - janeiro/2012 a abril/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Diretoria de Trânsito: Guacira Camargo Assunção Civolani - Outubro/2011 a janeiro/2012 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

2.16. Sobre a transparência ativa: disponibilização através da internet das informações referentes ao transporte público.



(Fonte: Fotografia efetivada pela Comissão no dia 28/08/2013)



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Transparência é a obrigação do ente público, devendo ser obrigatoriamente observada a Lei nº 12.587/12 no art. 8º inciso V, *verbis*:

Art. 8º A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes:

(...)

V - simplicidade na compreensão, transparência da estrutura tarifária para o usuário e publicidade do processo de revisão; (grifamos)

(...)

A equipe de auditoria demorou certo tempo para obter as planilhas completas da URBS. A primeira solicitação de planilha foi obtida sem as respectivas fórmulas. Posteriormente, aguardou cerca de dez dias para que fossem fornecidas as planilhas completas.

Todas as informações pertinentes ao transporte e sua tarifa devem constar ativamente no site da URBS, desde valores de licitações, contratos, folhas de pagamento e explicações sobre o funcionamento do órgão.

A dificuldade no entendimento do cálculo tarifário é outro aspecto que impede os cidadãos de compreenderem o sistema. Com efeito, deve-se simplificar tanto o cálculo quanto a explicação sobre sua aplicação.

Por conseguinte, é necessária a revisão quanto à efetividade do referido dispositivo legal, com a completa disponibilização do sistema de transporte e o cálculo tarifário. Além disto, a URBS deve ser transparente de forma ativa, isto é, propiciar as informações sem que os cidadãos devam requerê-las.

Os painéis digitais informativos, objeto da foto neste item, sem funcionamento, deverão ser suscitados no decorrer da instrução da presente auditoria.

Recomenda-se uma profunda revisão e atualização no site da URBS para efetivar o cumprimento deste dispositivo legal afeto à mobilidade urbana.

RECOMENDAÇÕES (item 2.16):

1) Para a atual administração:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Recomenda-se que a atual Administração tome as providências para dotar o sistema e a URBS de transparência ativa, em decorrência dos impositivos legais, no prazo de seis meses, sob pena da imposição da multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, fixadas em valor certo, em razão dos seguintes fatos:(...)

IV – No valor de R\$ 1.000,00 (mil reais): (PORTARIA Nº 166/2013: R\$1.382,28 – hum mil, trezentos e oitenta e dois reais e vinte e oito centavos)(...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.(...)

Esta recomendação é cabível aos atuais Diretores da URBS:

RELAÇÃO da atual DIRETORIA da URBS - período 2013:
Presidência: Roberto Gregorio da Silva Junior - janeiro/2013
Diretoria Administrativa e Financeira: Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners - Junho/2013;
Diretoria de Transporte: Rodrigo Binotto Grevetti -maio/2013;
Diretoria de Urbanização: Denise Terezinha Sella - maio/2013;
Cargos vagos (não foi informado o atual agente que ocupa):
Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento - Fabiano Braga Côrtes Júnior- janeiro/2011 a maio/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);
Diretoria Jurídica: Rodrigo Binotto Grevetti - janeiro/2012 a abril/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);
Diretoria de Trânsito: Guacira Camargo Assunção Civolani - Outubro/2011 a janeiro/2012 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Tabela 6 - Atuais Dirigentes URBS



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

2.17. O FUC, o seu funcionamento e as responsabilizações;

A Lei Municipal nº 4.369/72 criou o FUC:

~~Art. 1º Fica instituído na Prefeitura Municipal, o Fundo de Urbanização de Curitiba, destinado a atender aos programas de Equipamento Urbano e de Infra-Estrutura.~~

~~Art. 1º Fica instituído na Prefeitura Municipal o Fundo de Urbanização de Curitiba, destinado a atender aos programas de Equipamento Urbano e de infra-estrutura, bem como, a promover os meios necessários à operação dos serviços públicos de transporte coletivo urbano de passageiros. (Redação dada pela Lei nº 7481/1990)~~

~~Art. 1º Fica instituído na Prefeitura Municipal o Fundo de Urbanização de Curitiba, destinado a atender aos programas de equipamento urbano e de infra-estrutura, bem como a promover os meios necessários à operação dos serviços públicos de transporte coletivo urbano de passageiros e a execução de programas nas áreas de tráfego e trânsito. (Redação dada pela Lei nº 9236/1997)~~

Art. 1º - Fica instituído na Prefeitura Municipal o Fundo de Urbanização de Curitiba, destinado a atender aos programas de Equipamento Urbano e de infra-estrutura, bem como, a promover os meios necessários à operação dos serviços públicos de transporte coletivo urbano de passageiros. (Redação dada pela Lei nº 13877/2011)

Parágrafo Único - A aplicação dos recursos do Fundo de Urbanização de Curitiba far-se-á mediante orçamento próprio, aprovado por ato do Executivo.
(...)

Art. 3º - A Companhia de Urbanização de Curitiba-URBS, terá sob sua incumbência a administração do Fundo.

Parágrafo Único - A URBS para a sua manutenção utilizará, além das rendas próprias existentes ou que vier instituir, a taxa de administração do Fundo de Urbanização de Curitiba. (grifamos)

O Fundo de Urbanização de Curitiba também está previsto no art. 4º do Estatuto Social da URBS, *verbis*:

Artigo 4 A Sociedade tem por finalidade administrar o Fundo de Urbanização de Curitiba, de acordo com as disposições da Lei Municipal 4369, de 25 de setembro de 1972 e suas alterações, podendo à conta desses recursos,



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

promover a realização de investimentos em projetos e programas de desenvolvimento urbano do Município de Curitiba e respectiva Região Metropolitana e, bem assim a comercialização de equipamentos urbanos e a prestação de serviços a terceiros.

§ 1º A Sociedade pode também aplicar seus recursos próprios em idênticos projetos e programas de desenvolvimento urbano no Município e Região Metropolitana.

§ 2º O Fundo de Urbanização de Curitiba, de natureza contábil, terá suas operações escrituradas em contas específicas, consoante às normas de contabilidade pública vigentes.

§ 3º A Sociedade, na qualidade de administradora do Fundo de Urbanização de Curitiba, agirá como concessionária de serviços públicos, nos termos dos contratos de concessão firmados com o Executivo Municipal

§ 4º Os recursos da Sociedade podem ser aplicados em garantia de empréstimos e financiamentos, contraídos especificamente para a realização dos objetivos mencionados neste artigo.

contraídos especificamente para a realização dos objetivos mencionados neste artigo.

§ 5º Consoante lhe faculta o Artigo 90, da Lei 4.369/72, a Sociedade exercerá também as atividades explicitadas no Decreto nº 1.070, de 10 de outubro de 1973; no Decreto nº 18, de 31 de janeiro de 1990; na Lei nº 7556, de 17 de outubro de 1990 e na Lei nº 9136, de 23 de dezembro de 1997, bem como exercerá os poderes que lhe forem delegados pelo Executivo Municipal para gerenciar, administrar, planejar, disciplinar, fiscalizar e delegar a operação de serviços públicos e de utilidade pública municipais. (grifamos)

Há uma incongruência quanto à aplicação dos dispositivos legais, pois a lei municipal determina a aprovação orçamentária pelo poder Executivo (parágrafo único, do art. 1º da Lei Municipal nº 13.788/11), enquanto que o estatuto da URBS e a lei preveem que a URBS administra o FUC (§3º do art. 4º do Estatuto e Lei Municipal nº 4.369/72).

Ocorre que um fundo de natureza pública, com orçamento aprovado pelo Poder Executivo Municipal é administrado e gerenciado por uma sociedade



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

anônima com fins lucrativos. Por conseguinte, confundem-se escopos de interesse público com interesses privados.

Não há afinidade principiológica na triangulação de recursos públicos com a gerência privada, isto é, o Município aprova o orçamento, a URBS gerencia o FUC e os recursos do FUC são destinados, por exemplo, ao ICI que procede contratações sem licitação. Ou ainda, os recursos do FUC são destinados para cobrir o déficit orçamentário da URBS.

Essa teia de dispositivos confere aparência de regularidade às operações do Município, FUC e URBS, contudo, somente um órgão eminentemente público poderia administrar o FUC.

Somada a esta evidência de ausência de responsabilização na administração dos recursos do FUC, a URBS (anexo nº 4) respondeu textualmente à Comissão de Auditoria que:

“21. Em complemento a pergunta nº 5 do primeiro ofício, diante da ausência da apresentação de todas as segregações das responsabilidades e os nomes completos, cargos, qualificações e endereços dos servidores que prestam serviços na gestão do FUC, desde 2010;

A URBS, conforme estabelecido pela lei nº 4.369/72, foi definido como administradora do Fundo de Urbanização de Curitiba — FUC. Assim a, gestão do FUC é realizada pela URBS, mas não há vinculação direta de unidades, cargos, funções e funcionários específicos do FUC. O FUC é um Fundo Público, do Município de Curitiba, de natureza contábil e, como tal, não possui nenhum funcionário registrado.

Colocamos a disposição dessa Comissão, se necessário o quadro completo de funcionários da URBS.” (grifamos)

Assim a URBS reconhece que não possui segregação de funções para administrar o FUC, admitindo que não há pessoal destinado especificamente para administrar e gerenciá-lo. Portanto não se tem conhecimento, até o momento, de quem são os servidores que assinam cheques, destinam valores e fazem empenhos.

Ocorre que em 25/05/2010, foi firmado o contrato nº 061/2010 - cujo objeto foi a prestação de serviços de consultoria econômico-financeira de análise contábil no Processo Licitatório do transporte coletivo de Curitiba –



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

entre o FUC e a PERITUS ECONOMIA E SISTEMAS LTDA., no valor de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais), que conforme cláusula segunda decorre do Processo Administrativo de Licitação nº 28/2010-ACL/DTP e “Inexigibilidade” nº 003/2010.

Resta evidenciada a irregularidade da formalização de um contrato entre o FUC - fundo que tem meramente natureza contábil e não tem personalidade jurídica - e uma empresa privada (PERITUS).

Ademais, esta alegada ausência de responsabilização na gerência e administração do FUC, pelo não reconhecimento da segregação de funções e responsabilidades da URBS, significa que a administração do montante de R\$ 920.202.643,44 (novecentos e vinte milhões, duzentos e dois mil, seiscentos e quarenta e três reais e quarenta e quatro centavos) no ano de 2012 (anexo nº 26) não possui, literalmente, responsáveis.

Em outro tópico, na terceira tentativa da Comissão de Auditoria em obter uma resposta objetiva da URBS esta afirmou que:

Item 2.5 — Quem efetiva as deliberações de comando do FUC: o município e/ou a URBS? Como é elaborada a política de investimentos do FUC?

Resposta: As deliberações do FUC são de responsabilidade da direção da URBS e do município. (Lei nº 4369/72 — Art. 3).

A política de investimentos do FUC atende as previsões do PPA, LDO E LOA, os investimentos são definidos pelo município através da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão. (grifamos)

Neste ponto a URBS declara que as “deliberações” do FUC são de responsabilidade da URBS e do município, contudo não se especificam quais os membros da Diretoria, se todos ou alguns isoladamente. Quanto ao Município, igualmente, se o Prefeito Municipal, os Secretários Municipais ou um grupo de Secretários ou isoladamente o Prefeito ou ainda se a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão.

Em síntese, não se tem conhecimento de quais personagens gerenciam e administram concretamente o FUC e nem a responsabilização dos atores gerenciais e contábeis.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Há ainda, recursos que integram o FUC que não são exclusivamente para o transporte e para a tarifa, havendo confusão de rubricas orçamentárias utilizadas no FUC, posto que se liberam recursos da SMOP – Secretaria Municipal de Obras Públicas não afetos ao Transporte Público, conforme narrativa em reunião na URBS.

Recomenda-se que sejam segregadas as funções na gestão e administração do FUC, para servidores específicos e que de forma detalhada haja esta discriminação, pois pela estrutura atual não há descrição dos responsáveis contábeis e gestores, que manipulam cerca de 900 milhões de reais ao ano.

A rigor, a gerência do FUC não poderia ser administrada pela URBS, não obstante a dicção do Estatuto Social da URBS e da Lei Municipal, diante das características societárias da companhia nos termos dos comentários do presente relatório nos itens 2.1. a 2.7.

O silêncio da URBS quanto à responsabilização de servidores na gestão e administração contábil do FUC é uma grave desconformidade contábil e jurídica.

Até o Conselho Regional de Contabilidade obriga que haja responsáveis contábeis, nos termos da Resolução nº 825/98:

CRC RESOLUÇÃO N.º 825, DE 30 DE JUNHO DE 1998
Estatuto dos Conselhos de Contabilidade Art. 1º- Os Conselhos de Contabilidade, criados pelo Decreto-lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, com as alterações constantes das Leis nºs 570, de 22-09-48; 4.695, de 22-06-65 e 5.730, de 08-11-71; dos Decretos-lei nºs 9.710, de 03-09-46 e 1.040, de 21-10-69 e, especialmente, do art. 58 da Lei n.º 9.649, de 27-05-98, constituem pessoas jurídicas de direito privado que, sob forma federativa, têm a estrutura, a organização e o funcionamento estabelecidos por este Estatuto.

§ 1º - Nos termos da delegação cometida pelo Decreto-lei n.º 9.295, de 27 de maio de 1946, constitui competência dos Conselhos de Contabilidade orientar, disciplinar e fiscalizar, legal, técnica e eticamente, o exercício da profissão contábil em todo o território nacional.

§ 2º - A sede e foro do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) é o Distrito Federal e, de cada Conselho Regional de Contabilidade (CRC), a capital da unidade federativa da respectiva base territorial.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

§ 3º - O exercício da profissão contábil, tanto na área privada, quanto na pública, constitui prerrogativa exclusiva dos Contadores e dos Técnicos em Contabilidade. (...)
(grifamos)

Com efeito, não há notícia de ato administrativo ou ato interno que discrimine quais são os empregados da URBS que manipulam valores, gerenciam e emitem lançamentos contábeis no FUC.

O cadastro de pessoas jurídicas do TCEPR (que não solicita ato de designação no cadastro) consta que são dois os responsáveis pela gestão do FUC: o Presidente da URBS, cadastrado como o representante legal e o representante técnico Sr. Celso Minoru Otani:

A screenshot of the TCEPR website showing the 'Cadastro de Pessoas Jurídicas' (PJ) page. The page displays the details for the 'FUNDO DE URBANIZAÇÃO DE CURITIBA' (FUC). The browser address bar shows 'http://servicos.tce.pr.gov.br'. The page has a navigation menu with links like INSTITUCIONAL, TRANSPARÊNCIA, ÁREAS DE ATUAÇÃO, SERVIÇOS, CIDADÃO, MUNICIPAL, ESTADUAL, SERVIDORES DO TCE-PR, IMPRENSA, and CONT. The main content area shows the PJ details for 'FUNDO DE URBANIZAÇÃO DE CURITIBA' with a 'Nova Consulta' button. The details include:

Sigla da Entidade	FU CURITIBA
SIAT	
CNPJ	14662109300160
Natureza Jurídica	Fundo
Espécie	Indireta
Vinculação	MUNICÍPIO DE CURITIBA
Representante Legal	ROBERTO GREGORIO DA SILVA JUNIOR
Responsável Técnico	CELSO MINORU OTANI
Endereço	AVENIDA PRESIDENTE AFFONSO CAMARGO 330
Município - UF	CURITIBA - PR
CEP	80060090
Telefone	4135203163
Email	urbs@urbs.curitiba.pr.gov.br
Site	
Situação	Ativo
Data de Atualização	13/03/2013 15:53:15

At the bottom right of the form, there is a 'Voltar' button.

Figura 4- Print da Tela de cadastro PJ do TCEPR²

² Fonte: http://servicos.tce.pr.gov.br/consultapessoas/pe_ListEnt.asp?Pessoa=103093 consultado em 28/08/2013.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Por conseguinte, esses responsáveis cadastrados devem, no curso da auditoria, em sede do exercício do contraditório e da ampla defesa, manifestar-se sobre as presentes desconformidades.

RECOMENDAÇÕES (item 2.17):

Recomenda-se que a atual Administração tome as providências para segregar e delimitar perfeitamente, os servidores que exercem funções do FUC de forma a identificar os operadores do fundo, dentro da URBS, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena da imposição da multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

“Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, fixadas em valor certo, em razão dos seguintes fatos:(...)

IV – No valor de R\$ 1.000,00 (mil reais): (PORTARIA Nº 166/2013: R\$1.382,28 – hum mil, trezentos e oitenta e dois reais e vinte e oito centavos)(...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.(...)”

Esta recomendação é cabível aos atuais Diretores da URBS:

RELAÇÃO da atual DIRETORIA da URBS - período 2013:

Presidência: Roberto Gregório da Silva Junior - janeiro/2013

Diretoria Administrativa e Financeira: Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners - Junho/2013;

Diretoria de Transporte: Rodrigo Binotto Grevetti - maio/2013;

Diretoria de Urbanização: Denise Terezinha Sella - maio/2013;

Cargos vagos (não foi informado o atual agente que ocupa):



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento - Fabiano Braga Côrtes Júnior- janeiro/2011 a maio/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Diretoria Jurídica: Rodrigo Binotto Grevetti - janeiro/2012 a abril/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Diretoria de Trânsito: Guacira Camargo Assunção Civolani - Outubro/2011 a janeiro/2012 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

2.18. A licitação da RIT;

a) Considerações iniciais;

Durante os trabalhos de auditoria foi procedida a análise da Licitação sob protocolo do município nº 100/2009 – ALI/DTP – Concorrência nº 005/2009 da URBS – Urbanização de Curitiba S.A., cujo objeto foi a seleção e contratação de empresas (consórcio) para a *“outorga de concessão para prestação e exploração dos serviços de transporte coletivo público urbano de passageiros, com ônibus, no Município de Curitiba, com a finalidade de atender às necessidades atuais e futuras de deslocamento da população”* (item 1.1 do edital – TC VOL XIX 1), no valor de R\$ 8.657.236.823,29 (oito bilhões, seiscentos e cinquenta e sete milhões, duzentos e trinta e seis mil, oitocentos e oito reais e doze centavo), pelo prazo de 15 (quinze) anos, dividido entre os lotes (item 2.2 do edital – TC VOL XIX (19) 1):

Lote 1: de até R\$ 2.787.903.168,12 (dois bilhões, setecentos e oitenta e sete milhões, novecentos e três mil, cento e sessenta e oito reais e doze centavo);

Lote 2: de até R\$ 2.560.926.362,89 (dois bilhões, quinhentos e sessenta milhões, novecentos e vinte e seis mil, trezentos e sessenta e dois reais e nove centavos)

Lote 3: de até R\$ 3.308.407.292,28 (três bilhões, trezentos e oito milhões, quatrocentos e sete mil, duzentos e noventa e dois reais e vinte e oito centavos)

É importante frisar que não obstante a presente licitação ter a finalidade de concessão de serviço público municipal, a realização da contratação se dá pela URBS porque, conforme disciplinado nas Leis do Município de Curitiba n.º 12.597/08, 6.155/80 e 4.369/72, esta é a sociedade de economia mista que detém a competência para *“a regulação, o gerenciamento, a operação, o planejamento e a fiscalização do Sistema de Transporte coletivo de passageiros do Município de Curitiba – PR”* (art. 2º da Lei 12.597/08). O



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

aprofundamento desta característica foi tratado nos itens do presente relatório 2.1. A 2.7.

A finalização do licitatório foi homologa pelo Presidente da URBS, Sr. Marcos Valente Isfer e adjudicado “o objeto do Lote 1 ao CONSÓRCIO PONTUAL, o objeto do Lote 2 ao CONSÓRCIO TRANSBUS e o objeto do Lote 3 ao CONSÓRCIO PIONEIRO” (despacho homologatório de 09/08/10 – TC VOL LVII (57) 4, fl. 22).

Observe-se que os consórcios foram constituídos:

Tabela 7 - Constituição Consórcio Pontual, Lote 1³

INTEGRANTES	REPRESENTANTES
AUTO VIAÇÃO SANTO ANTÔNIO LTDA (2,0634%)	Wilson Luiz Gulin
	Verginia Luiza Macedo
AUTO VIAÇÃO MARECHAL LTDA (27,0527%)	Marco Antonio Gulin
	Délfio José Gulin
TRANSPORTE COLETIVO GLÓRIA LTDA (57,9488%)	Dante José Gulin
	Darci Gulin
ORLANDO BERTOLDI & CIA LTDA (12,9351% - Mercês)	Edison Bertoldi
	Orlando Bertoldi Junior
	Marileni Pinheiro Bertoldi

Tabela 8 - Constituição Consórcio Transbus, Lote 2⁴

INTEGRANTES	REPRESENTANTES
AUTO VIAÇÃO REDENTOR LTDA (58,2184%)	José Luiz Souza Cury
	Acir Antonio Gulin
EXPRESSO AZUL LTDA (21,4385%)	Leonardo Zem
ARAUCÁRIA TRANSPORTE COLETIVO LTDA (20,3431%)	Hairton Luiz Romani

Tabela 9 Constituição Consórcio Pioneiro, Lote 3⁵

INTEGRANTES	REPRESENTANTES
VIAÇÃO CIDADE SORRISO LTDA (40,9668%)	Denise Maria Gulin
	Donato Gulin
VIAÇÃO TAMANDARÉ LTDA (9,4632%)	Rodrigo Corleto Hoelzl
	Marli do Rocio Corleto
AUTO VIAÇÃO SÃO JOSÉ DOS PINHAIS LTDA (21,5899%)	Hermínio Brunatto Filho
	Donato Dal'Negro
CCD TRANSPORTE COLETIVO S.A. (27,9802%)	Eduardo José Chipon
	Hilton Chipon

³ Fonte: TC VOL LVII (57) 6, fls. 12/33

⁴ Fonte: TC VOL LVII (57) 7, fls. 02/22

⁵ Fonte: TC VOL LVII (57) 5, fls. 29/36



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Adiante, ato contínuo no processo de licitação, ocorreu a formalização os contratos para o início da execução da concessão com todos os seus efeitos.

Assinaram pela URBS o seu Presidente, Marcos Valente Isfer e o seu Diretor de Transportes, Fernando Eugênio Ghignone, restando assim distribuída a numeração dos contratos para cada consorciado respectivamente:

CONSÓRCIO	INSTRUMENTO	REF. DIGITAL
Pioneiro	Contrato nº 084/2010	TC VOL LIX (59) 4, fls. 08/25
Transbus	Contrato nº 085/2010	TC VOL LIX (59) 5, fls. 03/19
Pontual	Contrato nº 086/2010	TC VOL LIX (59) 5, fls. 23/39

Tabela 10 - Contratos da concessão

Saliente-se que os serviços se encontram em execução e que ocorreram aditivos aos contratos, os quais basicamente disciplinaram acerca da data de início da prestação de serviços e da adoção de veículos híbridos.

b) Ausência de licitação para o lote 04;

O objeto licitado não condiz com o real, visto que a licitação abrangeu apenas os lotes 1, 2 e 3 (urbanos), e na prática a operação também abrange o lote 4, que é metropolitano.

O lote 4 é justamente o que não possui parâmetros de custos firmados em contrato e com IPK menor que os demais lotes, o que onera o sistema. Assim, há conflito entre objeto licitado e o objeto praticado.

É responsável pelo achado o Sr. Marcos Valente Isfer, que na qualidade de Presidente URBS, autorizou o pagamento aos consórcios com a participação do Sr. Edmundo Rodrigues da Veiga Neto, Diretor da área administrativa e financeira e do Sr. Celso Bernardo (C.P.F. 167.226.209-72), controlador interno, que se omitiu em informar a esta Corte a presente irregularidade.

Como consequência dos fatos constatados temos a nulidade absoluta do contrato de concessão do Lote 4 e a responsabilização dos agentes acima nominados.

Em face disto, recomenda-se que:

Declare-se a ilegalidade da operação do Lote 4, com o reconhecimento da tipificação do art. 89 da lei nº 8.666/93;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Assine-se prazo de 12 (doze) meses para que a URBS adote providências para a realização da licitação do Lote 4;

Aplique-se a multa do art. 87, IV, “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05: Sr. Marcos Valente Isfer, Presidente URBS à época; Sr. Edmundo Rodrigues da Veiga Neto, Diretor da área administrativa e financeira; Sr. Celso Bernardo (C.P.F. 167.226.209-72), controlador interno, nos termos parágrafo único do art. 418 do Regimento Interno desta Corte;

Declare-se nos termos do art. 96 da Lei Complementar Estadual nº 113/05, a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos Srs. Marcos Valente Isfer, Presidente URBS; Sr. Edmundo Rodrigues da Veiga Neto, Diretor da área administrativa e financeira e Sr. Celso Bernardo, controlador interno;

c) Sobre o possível direcionamento da licitação:

Ocorre direcionamento em uma licitação quando há vantajosidade para a adjudicação do objeto do certame para sujeito determinado, o que em regra é operacionalizado pela imposição de condições mínimas que somente são satisfeitas por certa empresa ou grupo.

Isto é, o procedimento administrativo de licitação é conduzido de tal forma que dada à restrição de demais participantes, através de condições que somente podem ser satisfeitas por sujeito previamente determinado, o vencedor do certame já é conhecido, servindo o processo somente para conceder suposta legitimidade a uma licitação, em afronta aos princípios da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade, insculpidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, e no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei de Licitações.

Durante a execução da Auditoria se constatou a existência de direcionamentos evidentes no Edital da Concorrência nº 005/2009 – Processo nº 100/2009 – ALI/DTP da URBS, a saber:

1. Preço da Outorga e seu pagamento – itens do edital 2.2 e 2.3;
2. Condições de Participação combinado com exigências de comprovantes para a Habilitação – itens do edital 6.1.4 e 6.1.7;
3. Critérios para julgamento – itens do edital 7.1; 7.1.1; 7.1.1.1.3; 7.1.2; 7.1.3;
4. Diferença entre a minuta e o edital nas Condições de Participação – item 4.2.8



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Neste sentido vide os seguintes tópicos:

c.1) Preço da Outorga e seu pagamento;

Para se analisar o preço da outorga verifiquemos o Edital (TC VOL XIX 1, fls. 05):

2.3 Pela outorga da concessão, as futuras Concessionárias deverão pagar à URBS os seguintes valores, à vista:

2.3.1 R\$ 81.072.100,50 (oitenta e um milhões, setenta e dois mil, cem reais e cinquenta centavos) pelo Lote 1;

2.3.2 R\$ 74.577.233,88 (setenta e quatro milhões, quinhentos e setenta e sete mil, duzentos e trinta e três reais e oitenta e oito centavos) pelo Lote 2;

2.3.3 R\$ 96.350.665,62 (noventa e seis milhões, trezentos e cinquenta mil, seiscentos e sessenta e cinco reais e sessenta e dois centavos) pelo Lote 3.

2.3.4 O pagamento pela outorga deverá ser feito em parcela única, mediante solicitação formulada pelo vencedor e entregue até a data da assinatura do contrato de concessão, data até a qual deverá estar recolhida, através de depósito bancário em favor da URBS, o valor correspondente à outorga.

2.3.4.1 Para fins de adimplemento dos valores referentes à outorga, o vencedor do certame poderá compensar créditos decorrentes das indenizações de que trata o art. 40 da Lei Municipal nº 12.597/2 008 em face da URBS, desde que devidamente reconhecidos, liquidados e exigíveis no momento da compensação, apurados em processo administrativo próprio e devidamente aprovado pelo Conselho de Administração da URBS.

2.3.4.2 Serão aceitos, para fins do estabelecido no item anterior, créditos de terceiros oriundos das indenizações de que trata o art. 40 da Lei Municipal nº 12.597/2008, desde que transmitidos mediante cessão de crédito realizada por instrumento público, com a anuência da URBS. (grifamos)

Em síntese, no edital se exigia o pagamento à vista das vultosas outorgas. Na prática, foi desvirtuado o edital, pois houve o aceite aos operadores no sistema com a compensação de haveres. Isto beneficiou quem estava na operação do transporte público, impedindo de sobremaneira o ingresso de novos interessados.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Em que pese ser admitida pela legislação ao poder concedente ter a possibilidade de exigir o pagamento pela outorga da concessão, sendo inclusive um dos critérios possíveis a ser considerado no julgamento da licitação (art. 15, II e VI da Lei nº 8.987/95), não se vislumbra ao presente caso plausibilidade ou justificativa técnica que dê legitimidade a tal exigência.

Especialmente se considerar o destaque em negrito de “à vista” no final do item 2.3, combinado com o item 2.3.4 que determina o pagamento “em parcela única” conjuntamente à exceção estabelecida nos itens subsequente de nº 2.3.4.1 e nº 2.3.4.2, que claramente dão azo à compensação de débito, que não é obrigatória nem determinada por lei quando da contratação.

Por sinal, a compensação de débitos da fazenda pública tem procedimento próprio, disciplinado e amplamente discutido no âmbito tributário.

Adiante, nos dispositivos citados, o edital criou dificuldade para a entrada de concorrentes com a exigência de tal montante de outorga, criando a possibilidade de vantagem a competidores que tivessem créditos com a fazenda municipal.

Inclusive esta questão foi reconhecida pelo Sr. Luiz Filla, engenheiro da URBS e gestor da área de operações do transporte coletivo, que ao prestar esclarecimentos na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Transporte Coletivo de Curitiba declarou:

(...) Também uma decisão importante, é uma decisão pré licitação, questão da indenização. Se não acertas os contratos vigentes, até a licitação, não se consegue caminhar com ela. Nós tínhamos alguns débitos para com o sistema, algumas necessidades, nós valoramos isso e verificamos, que cabia dentro de uma outorga para um determinado investimento e que mesmo assim, desse o retorno de oito e noventa e cinco. Nós tínhamos praticamente trinta dias na época de atrasos com as empresas, no período em que fazíamos o pagamento, por quilômetro, a receita era pública. Então, havia um documento, que chamamos de confissão de dívida de trinta dias de atraso. Haviam outros atrasos que gerou uma multa, a desmobilização de todo o pessoal. Mesmo que as empresas tenham continuado a Urbs não tem mais, o município não tem mais a responsabilidade dessa desmobilização anterior aos novos contratos. Então a confissão de dívidas, quarenta e cinco milhões, multa por atraso, dois milhões; desmobilização e fundo de garantia,



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

trinta e nove milhões. Ai nós tínhamos a questão de risco em relação aos ligeirinhos e biarticulados. Uma frota que serve só para Curitiba e ônibus, não tem na prateleira. Nós tínhamos que definir como garantir a continuidade desse sistema. Então, nós optamos, mesmo que a Lei Federal indique que veículos não são irreversíveis, nós optamos em colocar os ligeirinhos e os biarticulados como bens reversíveis. Verificamos os veículos que estavam dentro da vida útil naquele momento, e valoramos essa frota. Uma valoração inicial que chegou a cento e onze milhões, que no momento da licitação até assinatura do contrato, algum desses ônibus venceram

(...)

É o controle rigoroso de todo o sistema. Hoje nós determinamos lá desde o uniforme, a cor, a operação, o tipo de ônibus, as características do ônibus, a disposição interna, o layout, os bancos, uma série de exigências, o fabricante tem um manual específico nosso de exigências do nosso sistema. E também na fiscalização, o sistema é bem fiscalizado e controlado de uma forma bem rigorosa. Mas como opinião particular, talvez o valor da outorga tenha intervindo um pouco nesse processo. Vantagem de quem já estava por aqui, é que havia uma dívida do município para com as empresas, conforme foi demonstrado no quadro dos duzentos e cinquenta e dois milhões. (grifamos)

(Fonte: Excerto da Ata da 1º Reunião Extraordinária da Comissão Parlamentar de Inquérito do Transporte Coletivo de Curitiba, realizada no dia 15 de julho de 2013, sob a Presidência do Vereador Jorge Bernardi, Presidente)

Com efeito, é óbvia a possibilidade aberta pelo edital de diferenciação de condições competitivas, sendo reconhecidas por técnico da área que labuta na URBS.

Restaria configurar a ocorrência do efetivo direcionamento se os vencedores da licitação se utilizassem dos referidos créditos para sanar a outorga, o que ocorreu.

As empresas que formaram os consórcios vencedores se utilizaram do expediente aberto pelo edital para não terem que arcar com o valor da outorga à vista, caso fossem um concorrente que não operassem anteriormente no sistema.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

É possível na tabela abaixo visualizar os valores que a compensação de créditos possibilitou que fossem afastados do montante da outorga:

Tabela 11 - Valores utilizados para outorga pelos consórcios que foram reconhecidos

EMPRESA	Termo de compensação de Dívidas entre a URBS e a Empresa		REF. TC VOL (5, 6 E 7)	PÁG.	CONSÓRCIO VENCEDOR LOTE	CREDITO CONCEDIDO PELA URBS PARA OUTORGA DO CONSÓRCIO
	DATA	VALOR				
Cidade Sorriso	31/08/2010	R\$ 39.167.073,29	LVIII	12923 a 12927	PIONEIRO LOTE 3	R\$ 72.548.090,97
Viação Tamandaré	31/08/2010	R\$ 4.976.098,09	LVIII	12928 a 12932		
Transporte Coletivo Glória	31/08/2010	R\$ 10.452.952,81	LVIII	12933 a 12937		
Auto Viação São José dos Pinhais	31/08/2010	R\$ 16.249.274,69	LVIII	12938 a 12942		
Viação Tamandaré Ltda	31/08/2010	R\$ 621.250,00	LVIII	12943 a 12946		
Viação Tamandaré Ltda	31/08/2010	R\$ 1.081.442,09	LVIII	12947 a 12950		
Auto Viação Santo Antônio Ltda	31/08/2010	R\$ 1.797.015,29	LVIII	12951 a 12955	PONTUAL LOTE 1	R\$ 69.116.833,77
Auto Viação Marechal Ltda	31/08/2010	R\$ 9.732.557,67	LVIII	12956 a 12960		
Transporte Coletivo Glória	31/08/2010	R\$ 40.116.783,48	LVIII	12961 a 12965		
Auto Viação Mercês	31/08/2010	R\$ 6.047.092,44	LVIII	12966 a 12970		
Auto Viação Santo Antonio Ltda	31/08/2010	R\$ 10.806.438,51	LVIII	12971 a 12975		



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Auto Viação Merces	31/08/2010	R\$ 616.946,38	LVIII	12976 a 12980		
Araucaria Transporte Coletivo Ltda	31/08/2010	R\$ 413.437,86	LVIII	12981 a 12985		
Auto Viação Redentor Ltda	31/08/2010	R\$ 45.702.400,56	LVIII	12986 a 12990	TRANSBUS LOTE 02	R\$ 55.558.988,18
Expresso Azul Ltda	31/08/2010	R\$ 458.954,08	LVIII	12991 a 12995		
Araucaria Transporte Coletivo Ltda	31/08/2010	R\$ 8.984.195,68	LVIII	12996 a 13000		

c.2) As condições de participação combinadas com as exigências de comprovantes para a habilitação (Itens do edital 6.1.4 e 6.1.7.);

Constam nos itens 6.1.4 e 6.1.7 do Edital:

6.1.4 Capacidade Técnica Operacional

a) A licitante deverá apresentar, para cada lote, atestado(s) emitido(s) em nome da empresa participante ou da empresa componente do consórcio licitante, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado prestadora de serviço público, apto a comprovar desempenho na prestação de serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros, com veículo do tipo ônibus, pertinente e compatível com o objeto da presente licitação, **com frota operante mínima de 125 (cento e vinte e cinco) ônibus, operados por um período igual ou superior a 24 (vinte e quatro) meses.**

a.1) O atestado deverá informar o local, a natureza e o quantitativo da frota operante na prestação do serviço, bem como assinalar o prazo pelo qual a licitante presta o serviço;

a.2) Caso a prestação de serviço tenha sido realizada por sub-contratação, o atestado fornecido pela sub-contratante deverá ser previamente homologado pela Concedente;

a.3) No caso de consórcio, para a comprovação da qualificação técnica exigida na alínea 'a', pelo menos uma



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

das empresas componentes do consórcio deverá atender às exigências de quantitativos mínimos ali previstos;

a.3.1) A não comprovação de experiência técnica na forma prevista na alínea a.3, levará à inabilitação do consórcio;

(...)

6.1.7 Em se tratando de consórcio, salvo as exceções expressamente previstas nos dispositivos constantes do item 6 – Documentação de Habilitação –, os documentos exigidos deverão ser apresentados por todas as empresas que o integram. (grifamos)

Da redação das disposições acima resta claro que há exigências especiais de habilitação, restritivas à competitividade do certame, que privilegiaram empresas que já prestavam serviços à URBS.

Sabidamente se admite sem qualquer ressalva, o somatório dos quantitativos de cada consorciado atinentes à qualificação, ao contrario daquilo que se depreende do item 6.1.4. Conforme se observa na Jurisprudência do TCU:

"É vedada a inclusão de cláusula restritiva ao somatório de atestados de capacidade técnica de empresas consorciadas, nos casos em que a responsabilidade pela execução dos serviços contratados possa ser distribuída entre os membros do consórcio." (Acórdão nº 1.890/2006, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

Além disso, não há exceção para a possibilidade da soma da capacidade operacional, diferentemente de quando a comissão de licitação decidiu ser conveniente no item 6.1.5:

6.1.5 Capacitação Técnico-profissional

a) Comprovação pela interessada de possuir, em seu quadro permanente, na data da entrega da proposta, profissional responsável técnico pela operação dos serviços e manutenção dos ônibus perante a Concedente durante a execução do contrato.

(...)

a.2) Em caso de consórcio, a comprovação de que trata o item "a" poderá ser feita por qualquer das empresas que o integrem; (grifamos)



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Os atestados técnicos usados pelos Consórcios vencedores foram emitidos pela própria contratante (anexo 14, TC VOL XXXIX 9, FL. 49/58 – Consórcio Pioneiro; TC VOL XLII 7, fls. 29/30 e TC VOL XLII 8, fls.01/06 – Consórcio Transbus; TC VOL XLV 9, fls. 51/59 – Consórcio Pontual).

Ainda, para que não haja dúvidas quanto ao direcionamento da licitação, dadas as exorbitantes exigências editalícias e a facilitação da contratante para a emissão das certidões necessárias, não por mera coincidência, somente os 03 (três) Consórcios vencedores, que em sua formação têm empresas que já prestavam serviços à URBS, apresentaram-se para a concorrência, conforme se constata na Ata da Sessão Pública para Recebimento e Abertura dos Envelopes de Documentos e de Propostas (anexo 14, TC VOL XLVIII, FL. 48/49):

DATA: 25 DE FEVEREIRO DE 2010
LICITAÇÃO/MODALIDADE/CONCORRÊNCIA Nº 005/2009

HORÁRIO: 09 HORAS

OBJETO: SELEÇÃO E CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS PARA A OUTORGA DE CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS DA CIDADE DE CURITIBA, CUJAS CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS CONSTITUEM A RIT – REDE INTEGRADA DE TRANSPORTE.

No dia e hora supramencionados, no auditório da Urbs – Urbanização de Curitiba S/A, em Curitiba - PR, realizou-se sessão pública para o recebimento dos envelopes de documentação e propostas dos interessados em participar da licitação epígrafa, com a presença de todos os integrantes da Comissão Especial de Licitação, designada através do Ato nº 066/2009, ao final assinados e pelos membros da Comissão Técnica, designados através do Ato n.º 067/2009. Aberta a sessão pelo Sr. Presidente da Comissão, o mesmo informou a todos que até o presente momento não havia sido protocolada nenhuma contestação ou impugnação que pudesse vir a interromper a realização desta licitação. Em seguida, foi solicitado que os representantes das licitantes procedessem a entrega dos envelopes contendo os documentos requisitados no Instrumento Convocatório, bem como de um documento oficial de identificação. Assim sendo, verificou-se a presença das seguintes proponentes: **CONSÓRCIO PIONEIRO**, representado pelo Sr. **Rodrigo Corleto Hoelzl**, RG 4.172.855-8, o qual procedeu a entrega de **03 (três)** invólucros, do **CONSÓRCIO PONTUAL**, representado pelo Sr. **Dante José Gulín**, RG 610.832-6, o qual efetuou a entrega de **03 (três)** invólucros e do **CONSÓRCIO TRANSBUS**, representado pelo Sr. **José Luiz de Souza Cury**, RG 737.476-3, o qual também procedeu a entrega de **03 (três)** invólucros. Registra-se que todos os invólucros se

Figura 5- Reprodução digital de excerto da ata da sessão pública para recebimento dos envelopes de documentação e propostas dos interessados na licitação

Com efeito, a exigência do edital em debate careceu de objetividade suficiente para configurar a imparcialidade e finalidade da seleção da proposta mais vantajosa. Ao contrario, restou comprovado que existiu a parcialidade por parte da contratante para que fossem mantidos os anteriores prestadores de serviço.

Para não restarem dúvidas quanto ao direcionamento da licitação é fato que todos os termos de compensação de débitos foram assinados no mesmo



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

dia, pelo Presidente da URBS, num modelo igual para todas as empresas envolvidas.

Logo, resta cabal que o item 2.3.4.1 foi feito para o benefício das empresas que já atuavam no sistema de transporte coletivo.

Assim, impossível outra conclusão que não o direcionamento da contratação para as empresas que já operavam no sistema, sendo todo o procedimento de licitação uma busca de legitimidade da situação posta.

c.3) *Critérios para julgamento – itens 7.1; 7.1.1; 7.1.1.1.3; 7.1.2; 7.1.3;*

Houve a vantagem às empresas que prestavam serviço no sistema uma vez que o Edital, *a priori*, disciplinou critérios de julgamento tendenciosos com vistas à manutenção dos contratados e excludentes para possíveis novos concorrentes.

Constam no edital no que concerne a proposta técnica:

7 PROPOSTA TÉCNICA – ENVELOPE Nº 02

7.1 As propostas técnicas deverão ser apresentadas de acordo com o modelo constante no ANEXO IX deste Edital e serão analisadas com base em critérios de: a) experiência na operação dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros com utilização de ônibus; b) experiência na operação de linhas de transporte coletivo de passageiros em canaletas, corredores, vias ou faixas exclusivas; c) experiência na operação de linhas de transporte coletivo de passageiros com cobrança eletrônica de tarifa; d) transporte de interesse social e e) projeto de melhoria operacional. A formulação da proposta técnica pelos licitantes e os critérios de avaliação pela Comissão Especial de Licitação atenderão os parâmetros de exigências descritos nos itens 7.1.1, 7.1.2, 7.1.3, 7.1.4 e 7.1.5.

7.1.1 Experiência na operação do transporte coletivo (E1) – resultado gerado pela multiplicação do número de veículos da frota operante vinculada ao serviço prestado (FO) pelo tempo em meses completos de operação (T), conforme atestado apresentado, sendo a pontuação mínima definida a partir daquela exigida para a comprovação da



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

qualificação técnica operacional. Para este item serão considerados, no máximo, 30 (trinta) pontos, de acordo com os critérios e tabelas abaixo:

$$E1 = FO \times T$$

(...)

7.1.1.3 No caso de licitante constituído na forma de empresa isolada, será permitida a soma de atestados para a determinação da pontuação prevista no item 7.1.1, desde que pelo menos um dos atestados atenda as exigências quantitativas mínimas previstas na alínea 'a' do item 6.1.4.

(...)

7.1.2 Experiência na operação de linhas de transporte coletivo de passageiros, que na maior porção de seu trajeto opere em canaletas, corredores, vias ou faixas exclusivas (E2), resultado gerado pela multiplicação do número de veículos que operam nessa condição (N) pelo tempo em meses completos de operação (T), conforme atestado apresentado. Para este item serão considerados, no máximo, 10 (dez) pontos, de acordo com os critérios e tabelas abaixo:

$$E2 = N \times T$$

(...)

7.1.3 Proposta de Antecipação do Prazo de Início de Operação. A pontuação referente ao presente item (Npio) será obtida através da análise da declaração de Antecipação de Prazo de Início da Operação apresentada pelo proponente, conforme Modelo do Anexo IX do presente Edital. A pontuação será definida conforme Tabela a seguir:

<i>Quantidade de dias de antecipação do início da operação, em relação ao prazo máximo</i>	<i>Pontos</i>
<i>90 dias</i>	<i>20</i>
<i>De 60 a 89 dias</i>	<i>15</i>
<i>De 30 a 59 dias</i>	<i>10</i>
<i>De 10 a 29 dias</i>	<i>05</i>
<i>Menos de 10 dias</i>	<i>00</i>



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

A leitura do disposto no Edital configura o favorecimento a prestadora de serviços já atuante no sistema, posto que um dos critérios de julgamento foi “Experiência na operação do transporte coletivo” que seria o “resultado gerado pela “multiplicação do número de veículos da frota operante vinculada ao serviço prestado” pelo “tempo em meses completos de operação” - com atestado fornecido pela própria contratante, conforme levantado na desconformidade anterior.

Adiante, somado à explícita vantagem concedida aos já prestadores de serviço, ocorreu ainda cerceamento competitivo na exigência de que “desde que pelo menos um dos atestados atenda as exigências quantitativas mínimas previstas” de que:

“A licitante deverá apresentar, para cada lote, atestado(s) emitido(s) em nome da empresa participante ou da empresa componente do consórcio licitante, fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado prestadora de serviço público, apto a comprovar desempenho na prestação de serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros, com veículo do tipo ônibus, pertinente e compatível com o objeto da presente licitação, com frota operante mínima de 125 (cento e vinte e cinco) ônibus, operados por um período igual ou superior a 24 (vinte e quatro) meses”.(grifamos)

O edital somente combina a numeração com mera remissão de um item a outro – vide a combinação dos itens 7.1.1 com 7.1.13 somada à condição do item 6.1.4.

Igual expediente é adotado nos critérios de “Experiência na operação de linhas de transporte coletivo de passageiros” e “Antecipação do Prazo de Início de Operação”, pois atingirá melhor resultado gerado pela multiplicação do número de veículos que operam em canaletas, pelo tempo em meses completos de operação, quem já realizar esta função.

Quanto à “Antecipação do Prazo de Início de Operação”, por óbvio que quem já operasse no sistema, com mera continuidade, poderia antecipar o prazo de imediato, bastando que continuasse a exercer suas funções rotineiramente.

Assim, confirmam-se os direcionamentos no edital.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Esta relevante questão foi objeto de manifestação expressa pelo Advogado da URBS na fase interna da licitação que apontou:

2.3.3 Dotação orçamentária, valor estimado e preço da outorga

No item 2.3 (fl. 257), verifica-se a ausência de definição dos valores que as futuras concessionárias deverão pagar à URBS a título de contraprestação pela outorga da concessão.

Tais valores devem estar expressos no edital e devem vir acompanhados de estudos técnicos que demonstrem sua plausibilidade.

2.3.4 Idoneidade Financeira

Os índices previstos nos itens 6.1.2, 'c1', 'c2' e 'd' (fls. 261/262) devem ser devidamente justificados nos autos do processo licitatório e acompanhados de estudos técnicos que demonstrem serem eles condizentes com o vulto do objeto ora licitado.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

2.3.5 Proposta Técnica

Com relação aos critérios de julgamento da proposta técnica, dois dos quesitos merecem especial atenção.

O Item 7.1.2 (fl. 266), pontua a experiência na operação de linhas de transporte coletivo de passageiros em canaletas, corredores, vias ou faixas exclusivas.

A exigência é justificável haja vista que se trata de uma característica marcante no transporte coletivo de Curitiba a operação nessas circunstâncias.

Entretanto, para que a exigência se afigure válida e não frustre o caráter competitivo do certame, a Diretoria de Transporte deve apresentar justificativa amparada no estudo empreendido nesse sentido e anexa-los aos autos do processo licitatório.

O mesmo procedimento deve ser adotado quanto à exigência contida no item 7.1.3 (fl. 267), que se refere à comprovação de experiência na operação de sistema de transporte coletivo de passageiros com a cobrança eletrônica de tarifa (bilhetagem eletrônica).

O fato do sistema atual operar nessas condições justifica a pontuação desse quesito, porém, para que a exigência não frustre o caráter competitivo do certame deve a Diretoria de Transporte anexar aos autos o estudo que demonstra ser a bilhetagem eletrônica meio de cobrança da tarifa razoavelmente difundido no país.

2.3.6 Proposta Comercial

No Item 8.2 (fls. 269/270) existe uma disposição que limita a margem de lucratividade das concessionárias através da fixação de uma Taxa Interna de Retorno (TIR) de 8,95% (oito inteiros e noventa e cinco centésimos por cento), amparada na parte final do art. 7º, inc. II da Lei Municipal nº 12.597/2008, que prevê:



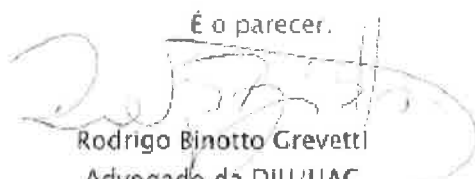
Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

III – CONCLUSÃO

Ante a tudo que foi exposto, conclui-se que, até que sejam sanadas as inconformidades manifestadas no presente parecer, o presente feito NÃO poderá lograr prosseguimento.

É o parecer.


Rodrigo Binotto Grevetti
Advogado da DJU/UAC
OAB/PR nº 38.488

DESPACHO/DIRETORA JURÍDICA

I – Aprovo o Parecer DJU/1.401/2009;

II – Encaminhe-se à Área Solicitante.

DJU, em 18 / 12 / 2009;


Marilena Indira Winter
OAB/PR nº 16.867
Diretora Jurídica

Figura 6 - Reprodução digital de trecho do Parecer Jurídico que abordou o tema (anexo 4, TC VOL XVII 5, fls. 03/04)

Contudo, um dos membros da Licitação, Sr. Luiz Filla da área de Operação de Transporte Coletivo, em ato contínuo, apresentou informação de que os itens levantados no parecer jurídico não entrou no mérito da ressalva oposta pelo parecer jurídico, somente reforçando o que constava nos autos:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

URBS – URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S/A EMPRESA GERENCIADORA DE TRANSPORTE COLETIVO

À
ALI

Em atenção ao atendimento no contido do parecer DJU/1401/09 referente ao processo nº 100/2009 ALI/DTP, temos a informar:

- 1- Quanto aos itens 2.3.3 referentes aos custos de outorga e 2.3.4 referente aos índices de idoneidade financeira, informamos que os valores e justificativas estão indicados em parecer de consultoria contratada para este fim.
- 2- Quanto aos itens 2.3.5 que requer justificativa para a pontuação da experiência na operação de linhas de Transporte Coletivo de passageiros em canaletas, corredores, vias ou faixas exclusivas, apesar de característica pioneira e marcante na RIT (Rede Integrada de Transportes), está amplamente difundida nos sistemas de Transporte Coletivo nacional e internacional. A operação em canaletas, corredores, vias ou faixas exclusivas, pelo seu baixo custo de implantação comparativamente as tecnologias metroviárias levou o Ministério das Cidades, através da Secretaria Nacional de transportes e da Mobilidade Urbana, na formulação e materialização da política nacional de transportes e de mobilidade urbana a publicar em dezembro de 2008 a tradução para a língua portuguesa do livro *"Bus Rapid Transit (BRT)"* denominado manual do BRT, com guia de planejamento que mostra a experiência neste tipo de operação em mais de 40 cidades dos seis continentes, enfatizando no Brasil as cidades principais que já utilizam esta tecnologia operacional.
- 3- Quanto ao item 2.3.6 Proposta Comercial, a exemplo dos itens 2.3.3 e 2.3.4, os estudos condizentes, considerando a outorga exigida e a exequibilidade do fluxo de caixa no período do contrato para a TIR máxima estabelecida, também fazem parte dos serviços de consultoria contratados para este fim.

Curitiba, 29 de dezembro de 2009.

Luiz Filla
Área de Operação do Transporte Coletivo

Figura 7 - Reprodução digital de informações acerca do questionado no Parecer Jurídico



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Não obstante a falta de nova manifestação jurídica quanto à concordância ou não das justificativas, o ordenador da despesa, Sr. Marcos Valente Isfer, na qualidade de Presidente da URBS publicou o Aviso de Licitação.

Apesar da controvérsia não retornaram os autos para a finalização do opinativo jurídico.

c.4) Diferença entre a minuta e o edital nas Condições de Participação – item 4.2.8;

Pela análise da minuta do edital e daquele efetivamente publicado é perceptível que ocorreram mudanças que podem ser indícios de direcionamento.

Assinale-se o Relatório Parcial: Comparativo entre Versões do Edital de Licitação do Transporte Coletivo de Curitiba Comissão de Auditoria, instituída pelo Decreto Municipal nº 893/2013(anexo 30-01), ocasião em que consta:

“2.5 – Item 4.2.8 - Condições de Participação

Edital Analisado pela Diretoria Jurídica:

4.2 Será vedada a participação de empresas, individualmente ou em consórcio, nas seguintes condições:

(...)

4.2.8 Que tiverem controle societário ou sócio(s) comum(ns), independente da participação societária, com outro proponente ou com empresa integrante de outro consórcio, que concorra nesta licitação, ainda que para lotes distintos, ressalvado o caso de empresas inseridas dentro de um mesmo proponente ou seja, de um mesmo consórcio licitante o qual poderá ser formado por empresas do mesmo grupo econômico ou que tenham controle societário ou sócios comuns (página 258).

Edital Publicado:

4.2 Será vedada a participação de empresas, individualmente ou em consórcio, nas seguintes condições:

(...)

4.2.8 Que tiverem controle societário ou sócio(s) comum(ns), independente da participação societária, com outro proponente ou com empresa integrante de outro consórcio, que concorra nesta licitação, ressalvado o caso de empresas inseridas dentro de um mesmo proponente ou seja, de um mesmo consórcio licitante o qual poderá ser formado por



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

empresas do mesmo grupo econômico ou que tenham controle societário ou sócios comuns (página 3.609).

Destaca-se, no Edital publicado a supressão do termo “ainda que para lotes distintos”.

A redação final pode confirma a possibilidade de associação entre empresas do mesmo grupo econômico dentro do processo licitatório, o que também nulifica o certame, pela ausência de competitividade nos termos do art. 3º da Lei 8.666/93.

Este é o entendimento consolidado no TCU:

[Representação que teve origem em documentação encaminhada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte - MP/TCE-RN, dando conta de possíveis fraudes em processos licitatórios realizados em várias prefeituras desse estado da Federação. Os certames promovidos pelas prefeituras municipais tiveram diversos objetos, como, por exemplo, a aquisição de veículo caminhão turbo, diesel, ano 2002, e uma carroceria tipo graneleira em madeira de lei. A auditoria apurou que diversas empresas licitantes pertencentes ao mesmo grupo societário participaram dos certames. O entendimento deste Tribunal de Contas, em decorrência dos responsáveis ter permitido a participação de empresas que tenham sócios em comum ou em que haja relação de parentesco entre eles, foi de que esses agentes cometeram grave infração à norma legal, sujeitando-se, portanto, a aplicação de multa. Quanto às entidades privadas, ficaram sujeitas à inidoneidade. Conhecimento da representação para, no mérito, considerá-la procedente.]

[ACÓRDÃO]

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, em: 9.1. [...] conhecer da representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, e considerá-la procedente; 9.2. excluir da relação processual as empresas [omissis 1] e [omissis 2]; 9.3. considerar revel, para todos os efeitos, [omissis 1], ex-prefeito; 9.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por [omissis 2], presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Alexandria/RN, e por [omissis 3] e [omissis 4], membros daquela Comissão; 9.5. aplicar, individualmente, a [omissis 1, omissis 2, omissis 3 e omissis 4] a multa do inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), [...]; 9.8. rejeitar as justificativas apresentadas pelas empresas [omissis 3, omissis 4 e omissis 5]; 9.9. declarar a inidoneidade das empresas [omissis 3, omissis 4 e omissis 5] para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 1 (um) ano, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992; 9.10. orientar o Município de Alexandria/RN a, em futuras licitações na modalidade convite que envolvam recursos federais, abster-se de permitir a participação de empresas que tenham sócios em comum ou em que haja relação de parentesco entre eles, por constituir afronta aos princípios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993, em especial os da competitividade, da isonomia, da impessoalidade, da moralidade e da probidade administrativa;

[VOTO]

18. A propósito, pela pertinência da análise ao presente caso, transcrevo, a seguir, trecho do voto do ministro Benjamin Zymler que conduziu o



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

mencionado acórdão 2.900/2009 - Plenário: "11. Todos esses indícios, coincidentes e convergentes, sugerem, inexoravelmente, a existência de vício no procedimento licitatório. Apontam também na direção de que a competitividade do certame foi totalmente frustrada, configurando-se a fraude à licitação. Desse modo, restaram feridos os princípios da isonomia, da moralidade e da impessoalidade, o que comprometeu a seleção da proposta mais vantajosa e a eficácia da competição. 12. Também não há como afastar a responsabilidade da Comissão de Licitação pelos atos praticados, uma vez que esta tem o dever de zelar pelo interesse público e pelas normas legais, notadamente aquelas previstas na Lei nº 8.666/93. (...) 14. Vale mencionar que a discricionariedade na seleção dos convidados é limitada pelos princípios da Administração Pública. Nesse sentido, a faculdade de escolha dos destinatários do convite deve ser exercida com cautela em face dos riscos de ofensa à moralidade e à isonomia. 15. Por outro lado, ao tempo em que a lei determina que deverão ser convidados, no mínimo, três interessados, não estabelece um limite máximo, o que não exclui a possibilidade de, em casos concretos, ser efetivada a convocação de número maior de interessados. Deve-se ter em mente que a seleção prévia dos participantes faz-se no interesse da Administração para consecução do interesse público. 16. A existência de sócios em comum e de sócios com relação de parentesco entre as únicas três empresas convidadas são circunstâncias que, ao meu ver, põem sob suspeita os critérios empregados na escolha dos licitantes e, conseqüentemente, o cumprimento dos fins preconizados no artigo 3º da Lei nº 8.666/93. 17. Apesar de não haver vedação legal à participação de empresas geridas por pessoas com relações de parentesco, não atende ao princípio da moralidade a realização de um convite em que as únicas empresas participantes possuem sócios em comum. Nessa hipótese, há afinidade pessoal suficiente para afastar o ânimo de competição comercial que supostamente possa existir. 18. A responsabilidade deve recair, também, sobre o Sr. [omissis 5], ex-prefeito do Município e responsável pela homologação da licitação e adjudicação do objeto, pois, ao homologar o procedimento, essa autoridade passou a responder por todos os atos nele praticados, objeto de sua expressa aprovação, conforme preconiza o Acórdão nº 113/99-TCU-Plenário. 19. Ressalto que a homologação de um procedimento licitatório não é um ato meramente formal, em que a autoridade competente apõe sua assinatura e toma ciência do resultado do certame. Trata-se, na verdade, de ato por meio do qual a autoridade administrativa exerce o controle sobre a legalidade do procedimento. Assim, caso haja alguma irregularidade no transcorrer da licitação, cumprirá à autoridade competente rejeitar a homologação." 19. Por outro lado, concluo que não há provas no processo da efetiva participação das empresas [omissis 2] e [omissis 1], as quais negaram terem formulado propostas para os certames em tela. Por conseguinte, na linha do acórdão 1.791/2011 - Plenário, essas empresas devem ser excluídas da relação processual. 20. Dessa forma, manifesto integral concordância com os fundamentos da instrução da unidade técnica, acolhendo-os como razões de decidir. (grifamos) (AC-1047-15/12-P, Sessão: 02/05/12, Grupo: I, Classe: VII, Relator: Ministro ANA ARRAES – Fiscalização)



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

RECOMENDAÇÕES

1) Os responsáveis à época:

Esses fatos consolidaram o direcionamento na Licitação:

O Sr. *Marcos Valente Isfer*, na qualidade de Presidente URBS e ordenador da despesa, em conjunto com toda a Comissão de Licitação nomeada pelo Ato nº 066/2009 do Presidente da URBS (anexo 14, TC VOL I 06, fl. 15):

Fernando Eugênio Ghignome – Presidente;
Luiz Filla – membro;
Celso Bernardo – membro;
Cássia Ricardo de Aragão – membro;
Carlos Eduardo Manika – membro;
André Gustavo Reis Fialho – membro;
Saulo de Oliveira Miranda – membro;
Ana Lúcia Cameirão – Secretária.

Como consequência dos fatos constatados temos a nulidade do procedimento de Licitação sob o protocolo do município nº 100/2009 – ALI/DTP – Concorrência nº 005/2009 da URBS – Urbanização de Curitiba S.A com a responsabilização dos agentes acima nominados.

Assim recomenda-se que:

Diante do direcionamento da licitação, declare-a nula, com o reconhecimento da tipificação do art. 90 da Lei nº 8.666/93.

Assine-se prazo de 12 (doze) meses para que o Município de Curitiba adote providências para a realização de nova licitação (neste período entendemos que a tarifa deva receber as reduções de custos adiante especificadas).

Aplique-se a multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 à: Sr. Marcos Valente Isfer, Presidente URBS; aos membros da Comissão de Licitação: Fernando Eugênio Ghignome - Presidente; Luiz Filla - membro; Celso Bernardo – membro; Cássia Ricardo de Aragão - membro; Carlos Eduardo Manika - membro; André Gustavo Reis Fialho - membro; Saulo de Oliveira Miranda - membro; Ana Lúcia Cameirão –



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Secretária, Sr. Celso Bernardo (C.P.F. 167.226.209-72), controlador interno, com base no parágrafo único do art. 418 do Regimento Interno desta Corte;

Declare com base no art. 96 da Lei Complementar Estadual nº 113/05, a inabilitação para o exercício de cargo em comissão para: Sr. Marcos Valente Isfer, Presidente URBS; a todos os membros da Comissão de Licitação: Fernando Eugênio Ghignome - Presidente; Luiz Filla - membro; Celso Bernardo – membro; Cássia Ricardo de Aragão - membro; Carlos Eduardo Manika - membro; André Gustavo Reis Fialho - membro; Saulo de Oliveira Miranda - membro; Ana Lúcia Cameirão – Secretária.

d) Recomendação de responsabilização dos advogados emitentes dos pareceres que analisaram o edital e a minuta deste nas fases interna e externa da licitação;

I. Considerações gerais:

Em face do apontado nas desconformidades anteriores, constata-se a responsabilização dos advogados emitentes de parecer que embasou a decisão da legalidade do procedimento licitatório, Dr. Rodrigo Binotto Grevetti, OAB/PR nº 38.488 e Dra. Marilena Indira Winter, OAB/PR nº 16.867, materializada no Parecer Jurídico.

Com efeito, as desconformidades apontadas no primeiro parecer jurídico da fase interna (Parecer DJU/1.401/2009 de 18/12/09 (anexo 14, TC VOL XVIII 4, fls. 21/30 e TC VOL XVIII 5, fls. 01/04), que foram desconsideradas pela alta administração da URBS para a homologação da licitação receberam parecer favorável na fase externa (Parecer DJU/730/2010 - URBS (anexo 14, TC VOL LVII 4, fls. 37/39 e TC VOL LVII 5, fls. 01/06)).

Percebe-se isso pelo próprio andamento processual da licitação. Findo o julgamento ocorreu à adjudicação da licitação (anexo 14-57-04, fl. 22):



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

URA MUNICIPAL DE CURITIBA
URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S.A.
Alameda Francisco, 510 - Madalena - Curitiba
81310-000 - Fone: 41 3222-0456 - Fax: 41 3222-0457
CNPJ 06.918.051/0001-74 Inscrit. Estadual 108.41999-90



DESPACHO HOMOLOGATÓRIO

Da análise do procedimento licitatório, Concorrência n.º 005/2009, cujo objeto é seleção de empresas ou consórcios de empresas para a outorga de concessão para prestação e exploração dos serviços de Transporte Coletivo Público Urbano de Passageiros, com ônibus, no município de Curitiba, constatou-se:

- a regularidade e a legalidade dos atos constantes do mesmo e
- a concordância com os termos do Relatório de Encaminhamento, datado de 05 de agosto do corrente ano.

Diante de todas as considerações constantes do presente procedimento, **HOMOLOGO** todos os seus atos.

Outrossim, diante de tais fatos, **ADJUDICO** o objeto do Lote 1 ao **CONSÓRCIO PONTUAL**, o objeto do Lote 2 ao **CONSÓRCIO TRANSBUS** e o objeto do Lote 3 ao **CONSÓRCIO PIONEIRO**.

Cumpram-se as demais formalidades legais necessárias.

Curitiba, 09 de agosto de 2010.


MARCOS VALENTE ISFER
Presidente

Figura 8 - Despacho Homologatório

Na sequência, inconformado com o resultado do certame Washington Luis Selbmann apresentou recurso, em que pediu a reconsideração da decisão que homologou o processo licitatório (anexo 14-57-04, fls. 25/34 – fls. 12657/12666 do processo original).

Ato continuo, seguiu o processo para a análise jurídica, ocasião em que, após fazer apontamentos no recurso, cujo o objeto versava sobre inconformismo na homologação do certame, manifestou-se o assessor jurídico “*sem alteração das decisões anteriormente proferidas pela administração*”:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Deve, por outro lado, ser admitido enquanto requerimento administrativo pautado no direito de petição, porém, sem que lhe se já conferido o tratamento e os efeitos próprios dos recursos.

Quanto ao mérito, opina-se no sentido de que seja INDEFERIDO o requerimento, com lastro na fundamentação argumentativo-jurídica anteriormente exposta, sem alteração das decisões anteriormente proferidas pela Administração.

É o parecer.

Rodrigo Binotto Grevetti
Advogado da DJU/UAC
OAB/PR nº 38.488

DESPACHO/DIRETORA JURÍDICA

- I - Aprovo os termos do presente Parecer DJU/730/2010;
- II - Encaminhe-se à superior consideração do Sr. Presidente.

DJU, em 24/08/2010.

Marilena Indira Winter
Diretora Jurídica
OAB/PR nº 16.867

Figura 9 - Excerto parecer jurídico sobre recurso da homologação da licitação

Assim, em que pese não haver específica referencia dos assessores jurídicos acerca da fase externa da licitação, ao se manifestarem em sede de recurso, referendaram todo o processo licitatório, quedando-se silentes quanto aos itens levantados no parecer preliminar.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Esse expediente recursal teve o fito também de confirmar *in totum* a homologação efetivada pelo Presidente do órgão.

O argumento de que a manifestação jurídica se circunscreveu apenas ao objeto recursal não procede, posto que a homologação do certame “lote 1” contemplava a alteração entre a minuta e o edital publicado, inclusive estando englobada no objeto maior.

Ademais, se se considerar que não houve a manifestação jurídica da fase externa todo o processo licitatório está eivado de nulidade absoluta por ofensa expressa ao art. 38 da Lei 8.666/93, devendo ser obrigatoriamente invalidado.

Em síntese, no primeiro parecer da fase interna os advogados opuseram óbices, e no segundo parecer, na fase externa, os advogados referendaram o processo licitatório.

Sobre o tema é o entendimento do Tribunal de Contas da União apresentado em seu Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 13:

Ex-Procurador-Geral do Estado do Tocantins interpôs recurso de reconsideração contra o Acórdão n.º 2.109/2009, por meio do qual a Primeira Câmara julgou irregulares as suas contas e aplicou-lhe multa, em razão da emissão de parecer jurídico favorável a contratação “baseada em objeto amplo e mediante alegação imprópria de emergência”. Em seu voto, o relator concordou com o Ministério Público junto ao TCU, ao assinalar que, “Muito embora esse mesmo parecer alerte para a necessidade de observância dos requisitos estabelecidos no mencionado artigo 26, parágrafo único, da Lei de Licitações, ao final concluiu pela inexistência de óbices na contratação direta em questão, conquanto inexistissem nos autos as referidas justificativas exigidas em lei, conforme alertado pelo Núcleo Setorial de Controle Interno. [...] Assim, entendendo caracterizada a responsabilidade do recorrente.”. Considerando que “o ato do queixante contribuiu para a consumação da irregularidade praticada pelo gestor”, o relator propôs e a Primeira Câmara decidiu negar provimento ao recurso. Precedente citado: Acórdão n.º 1.801/2007-Plenário. Acórdão n.º 1964/2010-1ª Câmara,



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

TC-019.801/2007-3, rel. Min. Augusto Nardes, 20.04.2010.
(grifamos)

Como sabido, o parecer jurídico emitido por assessoria jurídica de órgão ou entidade, via de regra acatado pelo ordenador de despesas, constitui fundamentação jurídica e integra a motivação da decisão adotada, estando, por isso, inserido na verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública.

O fato dos autores do parecer jurídico não exercerem a função de execução administrativa, não ordenarem despesas e não se utilizarem, gerenciarem, arrecadarem, guardarem ou administrarem bens, dinheiros ou valores públicos não significa que se encontrem excluídos do rol de agentes sob jurisdição deste Corte, nem que seus atos se situem fora do julgamento das contas dos gestores públicos.

Deste modo entende JUSTEN FILHO:

“Ao examinar e aprovar os atos de licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo que foi praticado. Ou seja, a manifestação acerca da validade do edital e dos instrumentos de contratação associa o emitente do parecer ao autor dos atos. Há dever de ofício de manifestar-se pela invalidade, quando os atos contenham defeitos. Não é possível os integrantes da assessoria jurídica pretenderem escapar aos efeitos da responsabilização pessoal quando tiverem atuado defeituosamente no cumprimento de seus deveres: se havia defeito jurídico, tinham o dever de apontá-lo.

A afirmação se mantém inclusive em face de questões duvidosas ou controvertidas. Havendo discordância doutrinária ou jurisprudencial acerca de certos temas, a assessoria tem o dever de consignar essas variações, para possibilitar às autoridades executivas pelo conhecimento dos riscos de determinadas decisões. Mas, se há duas teses juridicamente defensáveis, a opção por uma delas não pode acarretar punição. Entendimento similar pode pôr-se quanto à avaliação sobre os fatos relevantes para uma decisão. Por isso, poderá (deverá) punir-se o servidor público que adota interpretação contrária ao Direito, aberrante, ou se o prolator do parecer desvirtuar os fatos



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

ocorridos, adotando versão não fundada em documentos ou outras provas. Se a decisão administrativa for entranhada de defeito desconhecido do agente que forneceu o parecer, não há cabimento em sua responsabilização. Tanto mais por se inadmissível impor uma espécie de “responsabilidade política” ao sujeito que desempenha função de assessoramento, sancionando-o apenas em virtude da consumação de um resultado reputado incompatível com valores protegidos pelo Direito. Aquele que desempenha atividade de assessoramento jurídico ou técnico sujeita-se ao regime jurídico genérico: a responsabilidade civil, penal ou administrativa depende da culpabilidade. Enfim, é essencial preservar a autonomia da função de assessoramento jurídico ou técnico.” (grifamos)

Este também é o posicionamento adotado por esta Corte de Contas nos protocolos nº 553572/09 (Acórdão nº 1847/11 – Pleno) nº 251169/09 (Acórdão nº 841/11 – Pleno).

Por conseguinte, são responsáveis por esta desconformidade o Dr. Rodrigo Binotto Grevetti, OAB/PR nº 38.488 e Dra. Marilena Indira Winter, OAB/PR nº 16.867, sujeitos à aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, III, “d”, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

2. Conclusões do Relatório da URBS de 03/09/13;

Em 03 de setembro de 2013 houve a emissão de Relatório Parcial elaborado pela Comissão de Auditoria instituída pelo Decreto Municipal nº 893/2013 com um Comparativo entre versões do Edital de Licitação do Transporte Coletivo de Curitiba (Anexo nº 30, fonte: <http://www.curitiba.pr.gov.br/multimidia/00136522.pdf>).

Em síntese, houve um comparativo entre a versão do edital comentado em parecer jurídico pelos Assessores Jurídicos da URBS e a versão do edital que foi publicada, segunda a referida comissão.

As conclusões do Relatório deveriam contemplar as medidas administrativas de instauração de procedimento administrativo interno para averiguar as responsabilidades dos pareceristas e da Diretoria à época, que permitiu a alegada alteração entre a versão comentada e a publicada.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Outrossim, a Comissão da Auditoria Interna que é composta, dentre outros agentes, pelo atual Presidente e o Controlador Interno da URBS tem o dever de instaurar um procedimento administrativo interno para verificar as responsabilidades, nos termos dos arts. 2º, inciso XII, 5º e 11 da Lei nº 9.784/99 c/c o art. 38, VI da Lei nº 8.666/93.

Estes fatos podem ser verificados em sede de contraditório e ampla defesa na instrução processual administrativa perante à Comissão Específica da URBS e podem compor o presente relatório após suas conclusões, se for o caso.

Prima facie, pode haver também a responsabilização da Diretoria da URBS à época ou a determinados agentes. Neste momento processual, no qual esta Comissão de Auditoria teve acesso apenas às conclusões do Relatório, não podendo inferir conclusões a respeito do tema apurado pela Comissão Interna Municipal, de molde a concluir pela culpabilidade aos envolvidos quanto a estes fatos específicos.

Isto não elide a emissão de parecer interno e a concordância com o parecer externo expostas no item precedente (subitem g).

Outrossim, o Tribunal de Contas não pode avocar a competência administrativa da elaboração de procedimento administrativo interno da URBS para apuração de responsabilidades no procedimento. Contudo, por óbvio, pode levar em consideração as conclusões objetivas do relatório que digam respeito ao certame.

Ressalte-se que o presente Relatório já possui o convencimento técnico pela nulidade do certame.

RECOMENDAÇÕES

1) À atual administração:

Recomenda-se que a atual Administração tome as providências descritas, isto é, a anulação dos atuais contratos com a consequente licitação, no prazo de 12 (doze) meses, sob pena da imposição da multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, fixadas em valor certo, em razão dos seguintes fatos:(...)



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

IV – No valor de R\$ 1.000,00 (mil reais): (PORTARIA Nº 166/2013: R\$1.382,28 – hum mil, trezentos e oitenta e dois reais e vinte e oito centavos)(...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.(...)

Esta recomendação é cabível aos atuais Diretores da URBS:

RELAÇÃO da atual DIRETORIA da URBS - período 2013:

Presidência: Roberto Gregorio da Silva Junior - janeiro/2013

Diretoria Administrativa e Financeira: Wilhelm Eduard Milward de Azevedo Meiners - Junho/2013;

Diretoria de Transporte: Rodrigo Binotto Grevetti - maio/2013;

Diretoria de Urbanização: Denise Terezinha Sella - maio/2013;

Cargos vagos (não foi informado o atual agente que ocupa):

Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento - Fabiano Braga Côrtes Júnior- janeiro/2011 a maio/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Diretoria Jurídica: Rodrigo Binotto Grevetti - janeiro/2012 a abril/2013 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Diretoria de Trânsito: Guacira Camargo Assunção Civolani - Outubro/2011 a janeiro/2012 (atualmente vago) (determinação ao agente que vier a ocupá-lo);

Na hipótese de descumprimento do presente item, recomenda-se, ato contínuo, a imposição de multa de 10% (dez por cento), do montante dos custos mensais do RIT, mês a mês, enquanto permanecer a conduta, nos termos do inciso V do art. 89 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, *verbis*:

“Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

§ 1º Considera-se lesão ao erário:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

II – a prática dos atos relacionados no art. 10, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992;

III – o recolhimento direto de encargos previdenciários e trabalhistas na hipótese de obra contratada por empreitada global;

IV – a perda de receita decorrente do não lançamento de tributos; do lançamento a menor; da emissão fraudulenta de guia de recolhimento; de concessão indevida de anistia, remissão, isenção; da não realização de atos administrativos tendentes à constituição e execução de crédito tributário ou não;

V – a não sustação, no prazo fixado pelo Tribunal, observado o disposto no inciso IX do artigo 76 da Constituição Estadual, de ato irregular ou que implique em despesa ilegal;

VI – o pagamento de vencimentos, subsídios, proventos, pensões, diárias ou remuneração a qualquer título, em desconformidade com as normas legais.

§ 2º A multa será arbitrada em percentual variável de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) do dano, não excluindo a aplicação de multa administrativa prevista no artigo 87, desta lei, como também não exclui o dever de restituição ou reparação do dano.” (grifamos).

e) Apontamentos sobre a ocorrência ou não da Cartelização;

A Comissão de Auditoria faz apontamentos sobre a ocorrência ou não da cartelização no transporte coletivo de Curitiba e Região Metropolitana.

Preliminarmente, configura a cartelização um acordo explícito ou implícito entre concorrentes para a fixação de preços ou cotas de produção, divisão de clientes e de mercados de atuação ou, ainda, por meio da ação coordenada entre os participantes, eliminar a concorrência obter maiores lucros, em prejuízo do bem-estar comum.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

As empresas que formam um cartel mantêm sua independência e individualidade formalmente, mas em conluio acordam regras, tais como a divisão do mercado e a manutenção do preço combinado.

As principais características de um Cartel são:

- 1) O controle do nível de produção e condições de venda;
- 2) A fixação e controle de preços;
- 3) O controle das fontes de matéria-prima;
- 4) A fixação da margem de lucro e divisão do mercado.

Em regra, os cartéis normalmente ocorrem em mercados de oligopólio, nos quais existe um pequeno número de firmas, e normalmente envolve produtos homogêneos. Na prática o cartel opera como um monopólio, isto é, como se fosse uma única empresa.

Por isso os cartéis são considerados a mais grave lesão à concorrência e prejudicam consumidores ao aumentar preços e restringir oferta, tornando os bens e serviços mais caros ou indisponíveis, posto que limitam a concorrência, e, também, prejudicam a inovação, impedindo que novos produtos e processo produtivos surjam no mercado, resultando em perdas de bem-estar do consumidor e, em longo prazo, perda de competitividade da economia com o um todo.

No Brasil a formação de cartéis é considerada uma infração da ordem econômica, matéria disciplinada pela Lei nº 8.884/94, vigente na época da licitação – atualmente disciplinada pela Lei nº 12.529/11, sendo de competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), autarquia federal vinculada ao Ministério da Justiça, a decisão acerca da existência de infração à ordem econômica e à aplicação das penalidades previstas em lei.

Após essas considerações, quanto à licitação podemos constatar o seguinte:

Primeiro, pela análise das propostas dos consórcios, observa-se que foram apresentados, a princípio, descontos irrisórios, com parâmetros de consumo ofertados quase sempre no máximo. Isto poderia evidenciar a ausência de competição e sinalizar a existência de conluio nas propostas:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Tabela 12 - Descontos totais nas propostas dos Consórcios

CONSÓRCIO	PROPOSTA COMERCIAL (Tabela: Diferença entre orçamento dos custos – anexo 14)	DESCONTO (Diferença entre o custo mensal proposto e o Custo Mensal Máximo)
PIONEIRO – lote 3	TC VOL XLIX 6 – fl. 01	- 0,0144%
TRANSBUS – lote 2	TC VOL XLIX 7 – fl. 02	- 0,0115%
PONTUAL – lote 1	TC VOL XLIX 7 – fl. 35	- 0,0202%

Segundo, observa-se, conforme anteriormente apontado, que os consórcios foram constituídos da seguinte forma:

Tabela 13 - Constituição Consórcio Pontual, Lote 1⁶

INTEGRANTES	REPRESENTANTES
AUTO VIAÇÃO SANTO ANTÔNIO LTDA (2,0634%)	Wilson Luiz Gulin
	Verginia Luiza Macedo
AUTO VIAÇÃO MARECHAL LTDA (27,0527%)	Marco Antonio Gulin
	Délfio José Gulin
TRANSPORTE COLETIVO GLÓRIA LTDA (57,9488%)	Dante José Gulin
	Darci Gulin
ORLANDO BERTOLDI & CIA LTDA (12,9351% - Mercês)	Edison Bertoldi
	Orlando Bertoldi Junior
	Marileni Pinheiro Bertoldi

Tabela 14 - Constituição Consórcio Transbus, Lote 2⁷

INTEGRANTES	REPRESENTANTES
AUTO VIAÇÃO REDENTOR LTDA (58,2184%)	José Luiz Souza Cury
	Acir Antonio Gulin
EXPRESSO AZUL LTDA (21,4385%)	Leonardo Zem
ARAUCÁRIA TRANSPORTE COLETIVO LTDA (20,3431%)	Hairton Luiz Romani

Tabela 15 Constituição Consórcio Pioneiro, Lote 3⁸

INTEGRANTES	REPRESENTANTES
VIAÇÃO CIDADE SORRISO LTDA (40,9668%)	Denise Maria Gulin
	Donato Gulin
VIAÇÃO TAMANDARÉ LTDA (9,4632%)	Rodrigo Corleto Hoelzl
	Marli do Rocio Corleto
AUTO VIAÇÃO SÃO JOSÉ DOS PINHAIS LTDA (21,5899%)	Hermínio Brunatto Filho
	Donato Dal'Negro
CCD TRANSPORTE COLETIVO S.A. (27,9802%)	Eduardo José Chipon
	Hilton Chipon

⁶ Fonte: TC VOL LVII (57) 6, fls. 12/33

⁷ Fonte: TC VOL LVII (57) 7, fls. 02/22

⁸ Fonte: TC VOL LVII (57) 5, fls. 29/36



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Seguem, novamente, alguns gráficos da participação. Isto poderia configurar atos de “concentração econômica” previstos nas Leis nº 8.884/94, art. 54, §3º (vigente à época) alterados pela Lei nº 12.529/11, arts. 36 c/c 88 e 90 (lei atual), dos representantes cujo sobrenome é “Gulin”:

Lotes	Participação Gulin	Outros
Lote 1	87,06%	12,94%
Lote 2	58,21%	41,79%
Lote3	40,96%	59,04%

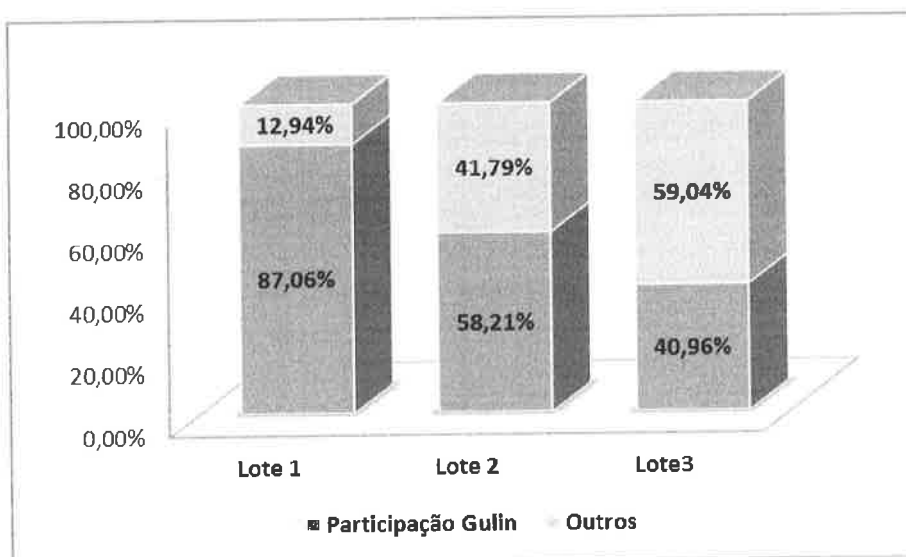


Gráfico 1 - Participação por Representantes nos Lotes

	Percentual ponderado	Outros participantes
Total dos Lotes	60,90%	39,10%



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13



Gráfico 2 - Percentual ponderado simulado dos Representantes Gulin em todos os consórcios

lotes	Participação Gulin	Valores envolvidos
Lote 1	87,06%	R\$2.787.903.168,12
Lote 2	58,21%	R\$2.560.926.362,89
Lote3	40,96%	R\$3.308.407.292,28

	Participação Gulin	Total
Total dos Lotes	R\$5.272.987.360,92	R\$8.657.236.823,29



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

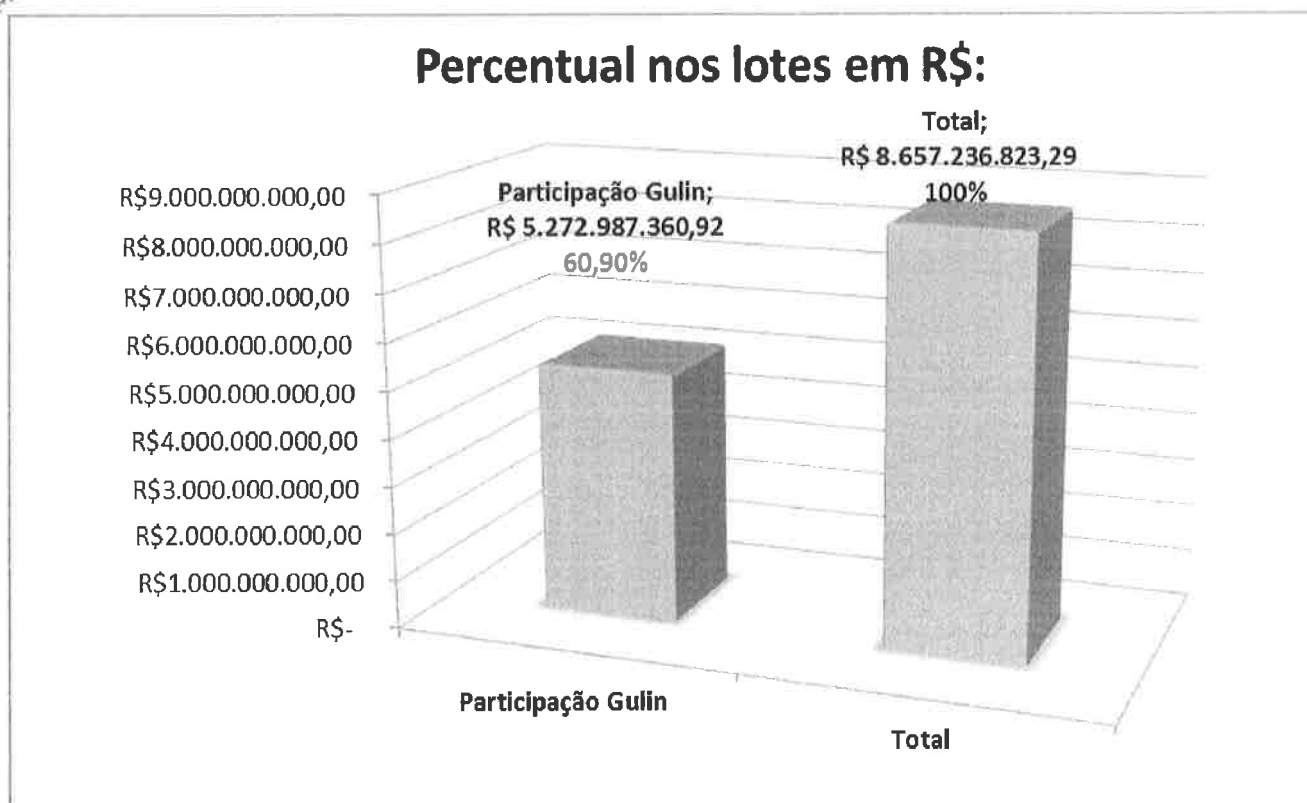


Gráfico 3 - Percentual nos lotes em R\$ Gulin

Terceiro, foram localizadas ligações societárias importantes entre os sócios e “ex-sócios” das empresas participantes da licitação junto ao CNE (Cadastro Nacional de Empresas). Esses quadros societários e suas respectivas ligações estão juntados no Anexo nº 15 e poderiam sugerir a “concentração econômica” conforme a Lei nº 8.884/94, art. 54, §3º (vigente à época) ou “domínio de mercado relevante de bens ou serviços” e a Lei nº 12.529/11, inciso II e §3º do art. 36 (lei atual).

A título de exemplo, segue abaixo um dos gráficos do Anexo nº 15 com as ligações societárias das empresas Viação Tamandaré Ltda., Empresa de Ônibus Campo Largo Ltda. e Viação Antonina Ltda.:



Em conclusão, recomenda-se a remessa dos presentes dados ao CADE e ao Ministério Público Federal para o aprofundamento dos presentes indícios que foram levantados pela Comissão de Auditoria.

Recomenda-se a remessa, de cópias integrais (meio eletrônico) dos presentes autos, ao CADE, ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público Estadual para eventuais medidas que entenderem cabíveis.

A análise deste tópico compreende os aditivos contratuais formalizados legalmente e aqueles não formalizados - aplicados tacitamente pelo órgão gestor do transporte público, sem a previsão legislativa específica e



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

sem constar na planilha de custos do edital original dos quais resultaram em impacto na tarifa.

1) Termo aditivo nº 02:

Com efeito, padece de razoabilidade, economicidade e motivação (art. 27 da Constituição Estadual do Paraná) que o custo decorrente do desenvolvimento de novas tecnologias seja repassado para a tarifa do transporte coletivo.

A sociedade é beneficiada quando há o uso de tecnologias sustentáveis, logo, o custo destas novas tecnologias, por conseguinte, deve ser arcado por toda a sociedade, e não apenas pelo cidadão que usa o transporte público. Ademais, esse já está contribuindo para a redução da emissão de poluentes, ao trocar o automóvel pelo ônibus.

Há que se considerar ainda que existem relevantes interesses comerciais de empresas particulares, desenvolvedoras destas novas tecnologias, na difusão de seus produtos, para a comercialização futura, em escala.

A vitrine comercial do sistema de Curitiba é *business* no sentido de que a inclusão no modal para a empresa e seus produtos potencializam futuras vendas. Essa inclusão deve considerar os ganhos comerciais advindos da implantação e não o contrário, isto é, o aumento de custos sobre a tarifa.

Assim, o custo adicional decorrente do uso de biocombustíveis e do uso dos ônibus híbridos não deveria ser inserido no sistema, mas suportado, a princípio, pelas instituições que os desenvolvem e têm interesse na sua consolidação como produto comercial, de mercado.

Além disso, cabe destacar a dificuldade da URBS em controlar e gerenciar a real utilização por parte das empresas consorciadas do biodiesel em seus veículos. Aliás, quase todos os custos enfrentam essa inércia gerencial, como se constatará adiante.

Não obstante o Decreto Municipal nº 1.356/08, em seu art. 27, permita à URBS “...*alterar tipo de veículos...*”, não faz sentido utilizar a rede de transporte público como laboratório de testes, ou como mostruário ou vitrine, e ainda repassar para o usuário os ônus decorrentes.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Portanto, recomenda-se, como procedimento mais coerente e que se coaduna com o princípio da modicidade das tarifas (art. 8º, inciso VI da Lei nº 12.587/12) combinado com o incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes (art. 6º, inciso V da Lei nº 12.587/12), a utilização sim de novas tecnologias, mas sem repassar aos usuários o eventual custo adicional.

Esses custos deveriam ser arcados pelas empresas interessadas comercialmente nas novas tecnologias. O fato de a URBS impor aos concessionários o custo integral dessas inovações, sem autorização legal específica, acarreta-lhe o ônus de arcar com tais gastos.

O risco comercial da implantação experimental da tecnologia não pode ser custeado pelos usuários.

No curso dos trabalhos de auditoria verificou-se a assinatura de protocolo de intenções para a implantação do projeto piloto “*Brazil green light*” com assinatura de termo de cooperação técnica entre a VOLVO e a o Município de Curitiba, a custo zero, como afirmou o Secretário de Planejamento e Administração Municipal. Com efeito, esta implantação tecnológica sem custos cumpre os mandamentos legais, não onerando a tarifa com experiências de mercado. (Fonte: <http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/noticia/prefeitura-e-volvo-assinam-parceria-para-melhoria-do-transporte>, site consultado em 29/08/13).

2) Inclusão tácita - biodiesel:

A inclusão do biodiesel como componente de custos na planilha foi efetivada diante da obrigatoriedade da ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis).

Esta alteração decorreu do “Fato do Príncipe” que no Direito Administrativo obriga a alteração contratual em virtude de ato impositivo do governo.

A Comissão de Auditoria questionou a URBS (Anexo nº 4) sobre o tema, a imposição da ANP e o controle exercido pela URBS, *verbis*:

4) Como a URBS se certifica da utilização de biocombustível e diesel SIO na frota, e como a URBS apura a quantidade real utilizada destes combustíveis?



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

R: A utilização de Diesel mineral com gradativos percentuais de biodiesel é determinada pela Agência Nacional do petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP e vem sendo obrigatória desde 2008. Atualmente, determina-se a utilização do Diesel B5 (Adição de 5% de biodiesel) como percentual mínimo para as frotas cativas de ônibus urbanos, bem como a utilização do Diesel S10, que significa 10 ppm de teor de Enxofre no combustível, conforme legislação e resolução abaixo reproduzidas:

Lei nº 11.097 de 13 de Janeiro de 2005

Dispõe sobre a introdução do biodiesel na matriz energética brasileira; altera as Leis nos 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.847, de 26 de outubro de 1999 e 636, de 30 de dezembro de 2002; e dá outras providências.

Art. 2º Fica introduzido o biodiesel na matriz energética brasileira, sendo fixado em 59 (cinco por cento), em volume, o percentual mínimo obrigatório de adição de biodiesel ao óleo diesel comercializado ao consumidor final, em qualquer parte do território nacional. § 1º O prazo para aplicação do disposto no caput deste artigo é de 8 (oito) anos após a publicação desta Lei, sendo de 3 (três) anos o período, após essa publicação, para se utilizar um percentual mínimo obrigatório intermediário de 296 (dois por cento), em volume.

Resolução ANP nº65, de 9 de dezembro de 2011

Art. 4º A comercialização dos diversos tipos de óleo diesel deverá atender as seguintes disposições: I - Nos casos previstos no Anexo I desta Resolução somente é permitida a comercialização de óleo diesel BS 50.

II - É obrigatória a disponibilização de óleo diesel B S50 para garantir o abastecimento dos novos veículos automotores das fases PROCONVE L-6 e P-7, a partir de 1º de janeiro de 2012, conforme estabelecido pela ANP; III - É proibida a comercialização de óleo diesel BS1800 nos municípios relacionados nos ANEXOS I e II. 1º § A partir de 1º de janeiro de 2013, os óleos diesel A 550 e 8 550 serão substituídos, integralmente, pelos óleos diesel A S50 e B S50, respectivamente, quando deverão ser disponibilizados para comercialização, conforme estabelecido pela ANP. § 2º A partir de 1º de janeiro de 2014, o óleo diesel 8 BS 1800 de uso rodoviário deverá ser totalmente substituído pelo óleo diesel BS500.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Desse modo, as distribuidoras obrigatoriamente devem comercializar os combustíveis com os percentuais definidos pela legislação, sob pena de autuação e aplicação das sanções cabíveis pela Agência Nacional de Petróleo.

Esclarecemos que a URBS, eventual e aleatoriamente, solicita análise do combustível para comprovar o atendimento às especificações da ANP, tendo sido a última avaliação realizada em janeiro de 2013.

Em relação ao biodiesel B100, a URBS, através de termo de cooperação técnica entre vários atores envolvidos na produção de veículos, produção e distribuição de combustíveis, órgãos certificadores, secretaria municipal e empresas operadoras do sistema, utiliza o B100 em 34 (trinta e quatro) ônibus da frota, com a devida autorização da ANP para consumo mensal máximo de 270.000 litros/mês.

Quanto à real quantidade utilizada, informamos que o consumo de combustível é projetado a partir da média de consumo por quilômetro rodado, de acordo com o tipo de veículo, estando esta metodologia prevista no contrato de serviço, firmado por meio do processo licitatório 005/2009.(grifamos)

Com efeito, novamente a URBS narrou a imposição da ANP e não se manifestou sobre os controles que deve efetivar no uso dos biocombustíveis.

A inclusão do biodiesel regulamentado pela ANP deveria ser questionada pela URBS no sentido de gerenciar junto àquela agência possíveis mecanismos de compensação ou redução de valores destes insumos.

Contudo, a omissão mais relevante é a da ausência de controle da URBS nos combustíveis e biocombustíveis.

3) Taxa de Risco

Da mesma forma que o custo do uso de novas tecnologias no transporte coletivo municipal não é passível de repasse à tarifa, riscos presumidos atrelados àquelas não devem igualmente ser suportados pelos usuários.

Conforme se verifica no cálculo dos custos tarifários (planilha 2013 – anexo 10) o item Taxa de Risco pela inserção do Híbrido tem um custo de R\$ 0,0053, correspondendo a 0,18% sobre o valor da tarifa técnica de R\$ 2,9994.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

\$	CUSTO DE ADMINISTRAÇÃO	0,2880	0,2880	0,2977	0,2377	0,2945	0,9593	0,2975	0,3383	0,3260	0,3074	5,10%	0,1529
5.1.1	DESPESAS ADMINISTRATIVAS	0,1053	0,1053	0,1506	0,1392	0,1484	0,1555	0,1489	0,1555	0,1535	0,1454	2,41%	0,0724
5.1.2	OUTROS CUSTOS ADMINISTRATIVOS de ordem operacional	0,1828	0,1827	0,1471	0,0986	0,1461	0,1827	0,1486	0,1828	0,1724	0,1512	2,51%	0,0752
5.1.3	TAXA DE RISCO					0,6210					0,0107	0,18%	0,0053

Tabela 16 - Taxa de Risco

Por conseguinte, assim como recomendado no item anterior, faz-se imperativa a imediata supressão desse item da planilha tarifária, fazendo-se com que a URBS arque com este custo.

4) Estagnação de inovações

Curitiba é reconhecida como a capital que possui, tradicionalmente, sistema de transporte coletivo inovador.

Intervenções pioneiras como a implantação de canaletas exclusivas nos eixos estruturais para circulação de ônibus expressos (depois articulados e biarticulados); implantação dos ônibus “ligeirinhos” com embarque e desembarque em nível, por meio de plataformas denominadas “estações-tubo”, com pagamento prévio da passagem antes do embarque e poucas paradas durante o trajeto; integração da malha urbana da capital com a metropolitana, possibilitando assim ao passageiro que mora distante do centro de Curitiba se locomover de casa ao trabalho pagando apenas uma passagem. Estes são alguns exemplos que ilustram características específicas do transporte coletivo da capital paranaense.

Foram iniciativas que, quando implantadas, trouxeram oportunas melhorias ao sistema e ao usuário.

Cumpriram, e cumprem até hoje, seu papel indutor de desenvolvimento, oferecendo a milhares de passageiros uma rede integrada de transporte público que permite a locomoção por toda a cidade e região metropolitana.

Por outro lado, tais especificidades, apesar dos inegáveis benefícios incorporados, trouxeram também parcela de ônus significativa que merece abordagem, com intuito de aprimorar ainda mais todo o sistema.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Da análise de dados oficiais da URBS, constata-se que o sistema como um todo dá sinais preocupantes, a saber:

- Fuga de receita, que se verifica ano após ano com a redução de passageiros pagantes, apesar do aumento de passageiros totais;
- Redução da quilometragem, o que poderia indicar o encolhimento da malha e da oferta;
- Encarecimento da tarifa, em percentuais acumulados que superam a inflação do período;
- Aumento dos custos que compõem a tarifa, em percentuais acumulados que superam a inflação do período;
- Redução do IPK (relação entre passageiros pagantes e quilometragem rodada, projetados), o que demonstra que o sistema está operando de modo ineficiente;

Dentre as prováveis causas dos citados problemas está o modelo de transporte público adotado pela cidade, lastreado exclusivamente no transporte por ônibus e com especificidades próprias.

No certame do transporte coletivo, realizado pela URBS, por meio da Concorrência n. 005/2009, foram feitas diversas constatações que corroboram a afirmação do parágrafo anterior.

Não houve competição entre outras eventuais empresas interessadas na exploração do serviço, principalmente porque o edital exigiu capacidade técnica das licitantes - condições muito específicas - que somente as empresas que já operavam o sistema conseguiram comprovar. Aliás, comprovação esta feita com documentos expedidos pela própria URBS. Este tema foi abordado com mais detalhes no tópico que trata sobre “Licitação”.

Além disso, as estações tubo têm sido alvo de constantes queixas da população, que se vê obrigada a ficar na fila fora da estação nos horários de pico, sujeita assim às intempéries. Não há banheiros instalados nas estações, o que obriga passageiros e cobradores a improvisar.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13



Figura 11 - Foto Estação Tubo, capturada pela Comissão em 28/08/2013

Os cobradores destas estações também se queixam da falta de segurança e do frio. Nos dias e, principalmente noites de inverno, a estação não oferece abrigo capaz de proteger passageiros e cobradores do vento e da chuva. Por conta disso, a URBS inseriu no custo da tarifa o denominado kit inverno, com itens de vestimenta (manta, gorro, luvas e pulôver) a serem distribuídos aos cobradores. Aliás, este tema foi objeto de polêmica neste ano, uma vez que os concessionários receberam os recursos, oriundos da tarifa, mas não distribuíram aos cobradores os citados itens.

É o que se percebe da resposta encaminhada pela URBS quando questionada a respeito, que assim se manifestou:

“Em atenção ao Ofício nº 05/13 quanto ao item referente ao KIT INVERNO, temos a informar:

1) Informamos que após definido entre as partes (URBS/SETRANSP/SINDIMOC) a composição do KIT em 2012, os valores relativos a essa nova despesa foram incluídos na composição da tarifa no ajuste contratual da de FEV/2013, após avaliação das notas fiscais da aquisição de 2012.

Esse custo representa aproximadamente R\$ 0,0012 na Tarifa Técnica.

Há que se reconhecer a impossibilidade da URBS interferir na relação de emprego travada entre os cobradores e as



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

empresas, essa própria daquelas partes e que não gera qualquer obrigação por parte do Poder Concedente. Nesse contexto, a aquisição e distribuição dos componentes do KIT INVERNO constitui obrigação das Concessionárias, cabendo intervenção da URBS apenas quando se vislumbra a adequada ou efetiva destinação do recurso tarifário ao fim que se destina.

2)O KIT INVERNO tem como finalidade precípua conferir a adequada proteção dos operadores que laboram nas Estações Tubo, com impacto financeiro conforme indicado no item anterior.

Quanto aos banheiros nas Estações Tubo, pelo seu layout e operacionalidade informamos que ainda não há estudos conclusivos acerca da implantação de sanitários. Para permitir que os operadores possam fazer uso do sanitário, são adotados procedimentos operacionais especiais como quebra de escala, cobradores substitutos (CORINGA) ou liberação periódica de cobradores (no caso de duas estações contíguas ou próximas).

No caso dos novos eixos como a Linha Verde, os projetos contemplam os banheiros exclusivos para uso desses funcionários. (grifamos)

Importa consignar que é equivocada a postura do órgão concedente, ao alegar que não tem obrigação de fiscalizar a efetiva utilização dos kits pelos cobradores. Não se trata de invadir a relação trabalhista entre empregado e empregador, mas sim de cumprir a obrigação institucional de fiscalização, determinada inclusive nos contratos:

“CLÁUSULA NONA – DOS DIREITOS, GARANTIAS E OBRIGAÇÕES DA CONCEDENTE

9.1 Constituem atribuições da CONCEDENTE:

9.1.4 Organizar, programar, controlar e fiscalizar o sistema;

9.1.5 Orçar e gerir receitas e despesas do sistema;

9.1.14 Elaborar e fiscalizar a aplicação dos cálculos tarifários;

9.1.19 Implementar medidas efetivas no controle e atualização da metodologia tarifária, a partir da verificação dos custos, investimentos e outras despesas da CONCESSIONÁRIA;

9.1.24 Regulamentar e fiscalizar, permanentemente, a execução do contrato.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

9.1.26 Zelar pela boa qualidade do serviço, bem como estimular sua eficiência, receber e apurar reclamações dos munícipes; (grifamos)

Ademais, a inclusão do kit inverno como custo adicional na tarifa é questionável. Na visão desta Comissão de Auditoria, é obrigação contratual da empresa concessionária “*garantir, dentro das suas possibilidades, a segurança e a integridade física dos usuários e trabalhadores do Sistema de Transporte Público de Curitiba, instituindo mecanismos de monitoramento, controle, cumprimento das determinações da CONCEDENTE,...*” – Cláusula 10.1.14.

Assim, o custo dos kits é responsabilidade das empresas, que mediante determinação da URBS, deveriam ser disponibilizados aos cobradores sem que houvesse oneração da tarifa.

Outrossim, medidas simples como a de disciplinar tipos de cores que os trabalhadores podem se agasalhar afasta o incidência do kit inverno, dotando os empregados de maior possibilidade de se vestirem para enfrentarem as baixas temperaturas.

Na realidade, as discussões sobre o kit inverno e sobre as filas demonstram que a concepção da estação tubo, como equipamento urbano, já se apresenta ultrapassada, e necessita de melhorias com o fito de trazer aos cidadãos e trabalhadores mais conforto e segurança.

A URBS reconhece tal fato, ao alegar em sua resposta que “*quanto aos banheiros das estações tubo, pelo seu layout e operacionalidade, informamos que ainda não há estudos conclusivos acerca da implantação de sanitários*”. Logo, a arquitetura das estações tubo dificulta, se não impede, a implantação de banheiros.

O que outrora foi sinônimo de inovação hoje se tornou obstáculo ao desenvolvimento do sistema.

Sabidamente, a realidade fática e as necessidades impõem a busca de inovações com novos modais diferentes do sistema atual.

Outro ponto importante diz respeito às adaptações necessárias aos veículos para que possam operar nas estações tubo. Tais adaptações tornam os ônibus tão específicos que só podem operar em Curitiba. Aliás, o custo médio do veículo novo, por conta destas adaptações, é mais alto, onerando a tarifa.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Ademais, após a vida útil destes veículos, os mesmos são revertidos para a URBS, que por sua vez os destina para a Secretaria Municipal de Administração da Prefeitura.

Portanto, para que os ônibus possam operar em outros locais que não aqui, após a vida útil, precisam novamente passar por adaptações, que tornam seu valor residual muito baixo, e mais uma vez onerando a tarifa.

É o que consta em ofício do órgão, em resposta ao questionamento da Comissão, a seguir transcrita:

“No processo licitatório, para não haver riscos de continuidade de operação do sistema consideramos, de forma especial, que ônibus fabricados exclusivamente para as especificidades operacionais da RIT, com rampas e plataformas, posição das portas em função das distâncias das aberturas das estações-tubo, embarque em nível, etc., que já estavam operando no Sistema, dentro da vida útil, fossem reversíveis. Ressalte-se que apenas aquele lote de veículos foi considerado reversível. Os demais veículos bem como a renovação dos ônibus reversíveis têm valor residual, logo a reversibilidade é especial e limitada.” (grifamos)

Assim, os veículos de tão específicos se tornam um problema, tanto quando novos, pois são mais caros (um biarticulado novo entra na composição da tarifa com valor aproximado de R\$ 1 milhão), como quando usados, pois têm valor residual praticamente zero no final da vida útil.

Tal fato é comprovado por meio de publicação veiculada na página oficial da Prefeitura, de onde se infere que os ônibus são vendidos praticamente como sucata (*vide* reportagem abaixo).

Biarticulados são vendidos em leilão

19/10/2012 15:28:00

Compartilhe



Download Galeria



Dois ônibus biarticulados foram vendidos pela Prefeitura em leilão realizado nesta quarta-feira (17). Eles faziam parte de um lote de 30 itens, todos eles vendidos com uma arrecadação total de R\$ 177,2 mil bem acima da expectativa inicial para estes itens, de R\$ 85,9 mil.

No leilão eletrônico (06/2012) foram vendidos também máquinas, caminhões, caminhonetes e ônibus pertencentes à Prefeitura. Vendidos como veículos (em condições de trafegar) os dois biarticulados foram arrematados pela mesma pessoa, por R\$ 11,4 mil e por R\$ 10,9 mil. O lance mínimo era de R\$ 10 mil por ônibus. Os demais itens foram vendidos como sucata (não podendo trafegar). O maior lance foi para um caminhão sucata que, do preço inicial de R\$ 5 mil, foi arrematado por pouco mais de R\$ 13,5 mil.

A venda de dois biarticulados atraiu a atenção para o leilão. Na cor vermelho Ferrari, com

marca Volvo, ano 1995, os dois ônibus pertenciam à empresa Glória. Eles foram repassados ao município, conforme previsto em lei, como bens inservíveis por serem ônibus exclusivos de Curitiba e que já ultrapassaram a vida útil – 10 anos – da frota de ônibus da cidade. Enquanto estiveram na frota, os ônibus passaram por no mínimo duas revisões por ano, feitas pela Urbis e que são obrigatórias para toda a frota.

Em leilões eletrônicos realizados no ano passado e neste ano foram vendidos, além de máquinas e sucatas, 28 biarticulados. No total, incluindo todos os itens, estes leilões representaram uma arrecadação, para o município, de R\$ 474.918,89.

Os dois ônibus são os únicos deste leilão vendidos como veículos e tinham o maior lance inicial. Os demais itens foram oferecidos como sucata, com lances que variam de R\$ 200,00 (Kombi Standard) a R\$ 5.000,00 (caminhões). A venda foi feita pela maior oferta e os compradores têm agora 48 horas para recolher o valor arrematado aos cofres públicos e 15 dias para retirada dos bens adquiridos.

Desde a implantação do biarticulado, em 1992, o município já leiloou 80 destes veículos. Outros 37, num valor total estimado em R\$ 370.000,00 deverão ser leiloados ainda neste ano.

Os compradores de biarticulados são, em geral, interessados na utilização ou revenda de peças, mas há casos de compradores que disseram ter outra destinação para os velhos ônibus. Um desses casos é de um cidadão paulista que comprou o ônibus afirmando ter intenção de transformá-lo em balada. Outro ainda teria intenção de instalá-lo na chácara da família transformando em local de lazer e já houve comprador que contou ter intenção de criar um museu do ônibus.

Figura 12 - Reportagem venda biarticulados⁹

Pesquisas recentes também apontam no sentido da necessidade urgente de se aprimorar o transporte coletivo de Curitiba.

⁹ <http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/biarticulados-sao-vendidos-em-leilao/27793>, consultado em 31/08/2013.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

É o que se constata em trabalho realizado pelo Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e da Engenharia Consultiva – SINAENCO, de onde se extrai que 85% da população está insatisfeita com a mobilidade¹⁰.

Pelo exposto, o modelo de transporte público de Curitiba, que se resume no transporte por ônibus, com peculiaridades só encontradas aqui, pode e deve passar por profundos estudos que possibilitem identificar os gargalos hoje existentes e suplantá-los com outros modais.

2.20. Metodologia: o uso de projeções de quilometragem e de passageiros para o próximo período tarifário;

Segundo o Anexo III do Edital de Concorrência Pública nº 005/2009 – Metodologia de Cálculo da Tarifa Técnica, no item 1:

“A quilometragem mensal é composta com a multiplicação da extensão de cada linha pelo número de viagens mensais, mais a quilometragem não produtiva de entrada da frota em serviço e sua respectiva recolhida limitada conforme legislação em 6% da quilometragem produtiva projetada para o período vigente.”

Na sequência, item 2, o número de passageiros pagantes mensal é:

“A soma da tarifa de valor integral, mais a equivalência das passagens com desconto ou diferenciadas. De forma geral observa-se a tendência ocorrida no último período tarifário e projeta-se a média de passageiros pagantes equivalentes com este período para o próximo cálculo da Tarifa Técnica.”

Especificamente para o período de 2010 valeram os números projetados no edital licitatório, que utilizou a média total de passageiros pagantes equivalentes para o cálculo final da tarifa técnica, que é a soma dos passageiros de valor integral, mais a equivalência das passagens com desconto diferenciadas.

¹⁰ <http://www.bemparana.com.br/noticia/272207/transito-e-transporte-sao-os-maiores-problemas-de-curitiba-diz-pesquisa>, acesso em 22/08/2013.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Neste processo o quantitativo está embasado na média do número de passageiros real de 01 de junho de 2008 a 31 de maio de 2009 em função de extrema atipicidade de saúde pública ocorrida em 2009 (Gripe H1N1).

Tanto para a determinação de quilometragens como passageiros a metodologia criada pela URBS utiliza-se de projeções, como pode ser confirmado em resposta obtida via Ofício URBS COA/011/2013:

“Com relação à quilometragem ‘a metodologia utilizada parte da quilometragem de uma data pré-definida para dias úteis, sábados e domingos, buscada em períodos isentos de atipicidades. Em seguida, projeta-se para o ano seguinte considerado cada tipo de dia, em um calendário planejado operacionalmente de como se pretende a operação no próximo período. O Anexo III do edital licitatório ainda permite a consideração de eventos especiais e previsões de curto prazo para melhoria da oferta do transporte coletivo. Vale ressaltar que a busca do equilíbrio requer o acompanhamento do IPK e não apenas da quilometragem isoladamente’, e com relação a passageiros ‘para o período de 2010 valem os números projetados no edital licitatório, para os anos de 2011 e 2012 os estudos de projeção eram realizados na Unidade de Custos Tarifários (UCT). Para o ano de 2013 as projeções passaram a ser realizadas em conjunto com a Área Financeira (ARF) para compatibilizar com os valores orçamentários’”.

ANO	REAL	PROJETADO	DIFERENÇA
2011	25.807.327	25.862.958	-0,21%
2012	24.995.014	25.740.155	-2,89%
2013*	24.728.889	25.201.652	-1,88%

Figura 13 - Estudos / projeções de passageiros, utilizados em 2011 e 2012.

O método estabelecido pelo GEIPOT em 1982 tem sido adotado como modelo para o cálculo de planilhas de cálculo de tarifas para transportes de ônibus urbanos ou como fonte para a adoção de metodologias. Este método no seu Anexo I – Notas Explicativas, no item 2 Dados Operacionais, indica como calcular o número de passageiros equivalentes:

“não havendo tarifa com desconto, o custo dos serviços é rateado entre os passageiros pagantes. Porém, como existem descontos para determinadas categorias de usuários, é



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

necessário calcular o número de passageiros equivalentes. Esse número é obtido da seguinte maneira:

- levanta-se o número de passageiros que pagam tarifa integral no mês;*
- levanta-se o número de passageiros transportados nas diversas categorias de desconto (x%) para o mês;*
- multiplica-se o número de passageiros de cada categoria de desconto pelo respectivo fator de equivalência $(1 - x\% / 100)$;*
- soma-se o número de passageiros com tarifa integral aos resultados dos produtos dos passageiros com desconto pelos seus fatores de equivalência;*

O GEIPOT também trata da quilometragem mensal das empresas operadoras, que:

“é obtida multiplicando-se a extensão de cada linha pelo respectivo número de viagens programadas, observando-se o número de dias úteis, sábados, domingos e feriados. A esse resultado deverá ser acrescida a quilometragem percorrida entre a garagem e o ponto inicial/final (quilometragem morta ou ociosa), a qual não poderá ser superior a 5% da quilometragem percorrida em operação pelos veículos de cada empresa (quilometragem produtiva). Para atenuar os efeitos da variação temporal da demanda e evitar bruscas alterações na tarifa, deve-se considerar a média aritmética dos 12 meses anteriores ao mês para o qual está sendo calculada a tarifa. Caso o serviço tenha menos de um ano ou não se disponham das informações, considera-se o maior período disponível. Por outro lado, quando for previsto o início de um novo serviço deve-se estimar a quilometragem a ser percorrida com base na programação para este serviço. O mesmo raciocínio se aplica para o caso de exclusão de serviço”.

A metodologia de cálculo estabelecida pelo GEIPOT, integralmente ou com pequenas alterações, continua sendo adotada em muitos municípios brasileiros, e particularmente com relação ao cálculo de quilometragens e passageiros, considerando a média aritmética dos 12 meses anteriores ao mês para o qual está sendo calculada a tarifa, como o estabelecido para Municípios como Porto Alegre - RS, Cuiabá - MT e Fortaleza - CE.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

A forma de cálculo empregada pela URBS, para a confecção da planilha do cálculo da tarifa técnica do transporte, adota a projeção de valores para quilometragem de uma data pré-definida (um único dia considerado como representativo), como explicitado no Ofício URBS COA/011/2013. E para a projeção de passageiros, pelo Edital URBS 0005/2009, observa-se a tendência ocorrida no último período tarifário e projeta-se a média de passageiros pagantes equivalentes para o cálculo da próxima tarifa técnica.

Considerando as planilhas de cálculos da tarifa técnica elaboradas e a metodologia oficialmente estabelecida e divulgada, não foram encontradas referências ao modo de efetuar projeções em documentos internos à URBS, bem como no edital e nos contratos da concessão objeto de auditoria.

Por conseguinte, observa-se que não há uma descrição plena e totalmente compreensível do modo de cálculo das projeções, em desacordo com o art. 8º inciso V da Lei nº 12.587/12, *verbis*:

Art. 8º A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes: (...)

V - simplicidade na compreensão, transparência da estrutura tarifária para o usuário e publicidade do processo de revisão; (grifamos)

Técnica ou legalmente não existem objeções ao uso de projeções para o estabelecimento de quilometragens e passageiros.

Contudo estas projeções devem ser baseadas em estudos e modelos testados e aprovados, os quais deveriam, assim que estabelecidos, comprovados sua aplicabilidade e aprovados pela estrutura técnica da instituição, ser oficializados e publicados pela instituição, para que posteriormente passassem a vigor, assim possibilitando um controle mais eficaz destes fatores de cálculo da tarifa.

Segundo números comparativos apresentados pela URBS, nos primeiros anos de execução do contrato, houve sempre uma diferença negativa na média mensal de passageiros pagantes equivalentes, ou seja, o número real sempre foi menor que o projetado.

Este fato demonstra a precariedade da metodologia empregada pela URBS. A utilização de projeções de quilometram e de passageiros menores



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

proporcionalmente ao real infla a tarifa projetada no momento da sua revisão. A relação entre passageiros pagantes equivalentes e a quilometragem, é definida como IPK (índice de passageiros por quilômetros).

Os passageiros pagantes equivalentes influem no IPK. Se se diminuir a quantidade de passageiros pagantes em maior quantidade do que a redução da quilometragem, diminui-se assim o valor do IPK. Logo quando o IPK for dividir o custo por quilômetro a tarifa técnica irá aumentar ainda mais:

$$\text{IPK} = \frac{\text{passageiros pagantes equivalentes (meta projetada)}}{\text{Média de KM total projetados}}$$

$$\text{Tarifa técnica} = \frac{\text{custo por quilometro (média mensal)}}{\text{IPK}}$$

Em conclusão, a utilização de projeções no cálculo do reajuste da tarifa, projeções estas fundadas sobre bases não representativas, podem redundar em distorções que impactam de maneira danosa e implicam num aumento superior aos índices oficiais.

Em visita técnica no LABTRANS – a equipe de auditoria obteve a opinião científica do Prof. Ms. Engenheiro Jorge Alcides Cruz que trabalhou na primeira versão do GEIPOT. Desde 1989 seguiu sua vida acadêmica e profissional estudando e contribuindo com regulações tarifárias em transporte público, sendo que contribuiu para o Manual de Cálculo Tarifário de Florianópolis e Manual Tarifário da ANTT – 2007 (anexo nº 28 e 29).

O referido estudioso afirmou à equipe que as projeções no cálculo tarifário (como a URBS desenhou no Anexo III do Edital de Licitações – vide anexo 14) não são recomendáveis pelas graves distorções que ocasionam.

Além disto, no caso da cidade de Florianópolis, Estado de Santa Catarina todos os custos são aferidos por notas fiscais, mês a mês, pela Secretaria Municipal dos Transportes e Terminais (anexo nº 28), garantindo-se segurança na composição dos custos.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

2.21. Quilometragem não produtiva de entrada da frota em serviço e respectiva recolhida (quilometragem “morta”);

A quilometragem de entrada, segundo a GEIPOT, é a quilometragem percorrida entre a garagem e o ponto inicial/final da linha (quilometragem morta ou ociosa), a qual não poderá ser superior a 5% da quilometragem percorrida em operação pelos veículos de cada empresa (quilometragem produtiva).

Em Curitiba, o Decreto Municipal nº 1.356/08 estabelece em seu art. 24:

“A quilometragem não produtiva para entradas e recolhidas dos veículos em operação será de, no máximo, 6% (seis por cento) da quilometragem produtiva, independente da localização das garagens.”

A metodologia de cálculo da tarifa técnica desenvolvida pela URBS e o Edital 005/2009 seguem o estabelecido pelo Decreto Municipal:

Anexo III do Edital 05/2009:

“1- QUILOMETRAGEM

Para efeito de cálculo base do processo licitatório consideramos a atual quilometragem de entrada e recolhida limitada em 6% até a real medição em função das novas garagens.”

No estudo encaminhado pela URBS a esta comissão, via ofício COA/011/2013, elaborado pela Área de Operação do Transporte Coletivo – Unidade de Estudos e Controle, em 2012, para os lotes 1, 2 e 3, a quilometragem real de entrada representou 8,417% e em 2013 representou 8,522%.

Esse estudo mostra que a quilometragem de entrada está, na prática, acima da estabelecida em lei para o cálculo da tarifa. No entanto, conforme levantado por esta comissão, estes dados não contemplam o pactuado no contrato, pois não foram instaladas, até a presente data, todas as garagens indicadas em declaração feita nos moldes do anexo VIII, item J do Edital Licitatório, no qual as empresas declaravam estar cientes da necessidade de instalação de garagens no prazo de um ano bem como da limitação de quilometragem de entrada e recolhida estabelecida no Decreto Municipal nº 1.356/08.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

No quadro abaixo, encontram-se os valores discriminados de quilometragem de entrada e recolhida dos anos de 2012 e 2013, fornecidos pela URBS:

Consórcio	TOTAL 2012			TOTAL 2013		
	Km Entrada	Km Tabela	%	Km Entrada	Km Tabela	%
Pontual	188.215,362	2.802.349,085	6,716%	183.831,88	2.774.989,85	6,625%
Transbus	238.745,140	2.565.934,023	9,304%	238.629,57	2.550.804,39	9,355%
Pioneiro	270.406,592	2.916.654,300	9,271%	279.926,39	2.916.146,64	9,599%
Total	697.367,094	8.284.937,408	8,417%	702.387,84	8.241.940,88	8,522%

Tabela 17 - Km Consórcios

Por conseguinte, esta Comissão de Auditoria identificou que há, conforme tratado no item Amortização de Veículos, Instalações, Edificações e Equipamentos, discrepâncias entre os locais indicados como garagens pelas empresas. Estas discrepâncias influenciam diretamente na quilometragem “morta” e podem ser a causa das diferenças dos percentuais indicados pelo GEIPOT (5%), pela URBS no Processo Licitatório (6%) e aqueles apresentados pela URBS como reais (8,522% em 2013).

Denota-se que os números informados pela URBS evidenciam que as empresas estão operando de modo ineficiente, com quilometragens elevadas de entrada e recolhida às garagens, impactando em vários outros itens da planilha tarifária.

Assim, faz-se necessário que a URBS proceda ao acompanhamento sistemático dos locais indicados pelas empresas concessionárias como garagens e pátios de estacionamento dos veículos, para que identifique discrepâncias e aplique medidas corretivas com o objetivo de redução do percentual e consequente repasse dessa diminuição à tarifa.

2.22. Os parâmetros de consumo e os custos previstos na licitação;

O Anexo III constante no Edital de Concorrência n. 005/2009 da URBS prevê os parâmetros de consumo e custos, *verbis*:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

“14. DA FORMA DE REMUNERAÇÃO E VARIAÇÃO DO VALOR CONTRATUAL

14.1 A remuneração das Concessionárias será feita de acordo com o número efetivo de passageiros pagantes equivalentes (Ppe) multiplicado pela Tarifa Técnica (Tt) para todo o sistema, inclusive o Sistema Metropolitano Integrado.

14.1.1 A Tarifa Técnica (Tt), que servirá de parâmetro para a remuneração das Concessionárias, será calculada de acordo com a metodologia explicitada no ANEXO III para todo o sistema, em função da quantidade programada de passageiros pagantes equivalentes e quilometragem total do sistema, e custo/km médio total indicado na Proposta Comercial das vencedoras do certame.” (grifamos).

Assim, o Anexo III fixou a metodologia de cálculo da tarifa técnica, e para cada lote licitado foram considerados os parâmetros de consumo e os custos tidos como máximos referenciais.

Abaixo serão analisados detalhadamente os parâmetros de consumo e seus respectivos custos utilizados no Edital.

1) Combustível;

No quadro a seguir constam os parâmetros máximos de consumo de óleo diesel conforme edital:

Tipo de veículo	Diesel - Parâmetro de consumo máximo L / km		
	Lote 1	Lote 2	Lote 3
MICRO	0,2307062	0,2307062	0,2307062
MICRO ESPECIAL	0,3125000	0,3125000	0,3125000
COMUM	0,3600795	0,3600795	0,3600795
SEMI PADRON	0,5144986	0,5144986	0,5144986
PADRON	0,5410403	0,5410403	0,5410403
ARTICULADO 18 metros	0,7534080	0,7534080	0,7534080
ARTICULADO 20 metros	0,8268254	0,8268254	0,8268254
BIARTICULADO	0,8860835	0,8860835	0,8860835

Constata-se que os parâmetros de consumo de diesel foram exatamente os mesmos para os três lotes, ou seja, não foram consideradas as especificidades que cada lote apresenta e que interferem no consumo de combustível, como topografia do terreno, pavimentação ou não de vias, canaletas e vias exclusivas, dentre outras características dos lotes.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Segundo a URBS (anexo III), tais parâmetros foram aferidos “em função de acompanhamentos históricos utilizados como consumo na RIT (Rede Integrada de Transporte).”

Quando questionada se a URBS acompanha o consumo real de combustível (item 23 do Ofício n. 03 do Anexo 04 – Questionários), a mesma informou que:

“(...)o processo licitatório permite acompanhamento, diferente da conciliação de contas. Segue em anexo controle realizado no ano de 2012 sobre os combustíveis a partir de informações das operadoras...”

(...)

“outras informações constam nos balanços encaminhados em resposta ao item 16”. (grifamos).

Os balanços em questão são os balanços das empresas que, aliás, não permitem a comparação direta, visto que não apresentam separadamente os custos com combustível, impedindo assim o controle e a aferição do consumo.

Portanto, a resposta encaminhada pela URBS (anexo nº 4) evidencia a não realização do controle do consumo de combustíveis. Com efeito, os dados enviados a este Tribunal foram os apresentados pelas próprias empresas à URBS.

Mesmo assim, o controle apresentado pela URBS, com dados oriundos das empresas, demonstra que há sensível variação nos parâmetros de consumo de diesel, o que não permitiria a parametrização pela média do consumo.

Para o Lote 01 constata-se aumento médio de 2,12%, para o Lote 02 redução média de 0,99%, para o Lote 03 redução média de 1,67% e para o Lote 04 (metropolitano) redução média de 5,68%.

Já os parâmetros teóricos de consumo de combustíveis determinados pelo MANUAL GEIPOT indicam:

COEFICIENTE DE CONSUMO (l/km)		
Veículo	Limite Inferior	Limite Superior
Leve	0,35	0,39
Pesado	0,45	0,50
Especial	0,53	0,65



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Percebe-se que o consumo máximo de diesel, em l/km, segundo o GEIPOT, seria de 0,65 (para veículo especial), ou seja, mesmo o consumo máximo ainda fica bem abaixo do consumo praticado pela URBS.

Há que se considerar que a RIT possui grande número de canaletas expressas exclusivas, por onde passam os ônibus articulados e biarticulados, que permitem maior velocidade média e, portanto, menor consumo de combustível.

Outro fator importante diz respeito à idade da frota. Hoje a frota é nova, com veículos modernos, certamente dotados de tecnologia diversa daquela existente antigamente. A utilização de motores modernos, mais econômicos, permite deduzir que houve evolução tecnológica no sentido de reduzir o consumo, hodiernamente menor do que aquele que formou o histórico de consumo da URBS.

Assim, os parâmetros de consumo de diesel utilizados no edital podem estar exagerados e não refletem a realidade operacional praticada pelas empresas, ocasionando distorções danosas à modicidade da tarifa e por consequência ao interesse público.

O correto seria ou utilizar o parâmetro de consumo mínimo ou o consumo real.

O consumo mínimo para assegurar a eficiência do sistema (art. 5º inciso IV da Lei nº 12.587/12) (litros/quilômetros) no sentido de que o operador percebe na planilha “a rentabilidade justa” e o ganho de escala deve ser agregado em benefício da tarifa e não à concessionária.

Ou o consumo real, aferido sistematicamente pelo órgão gestor que refletiria o custo real com o insumo combustível.

O consumo médio faz com que haja eventual ganho de escala e os operadores ineficientes sejam remunerados pelos operadores eficientes, com o custo coberto pela tarifa.

Quanto ao preço do óleo diesel, tanto o edital quanto os contratos consideram como referência os preços da Agência Nacional de Petróleo – ANP.

Contudo, os preços utilizados são os médios, conforme consta no Anexo III:

“Para o cálculo inicial e correção periódica deste insumo considera-se para o preço unitário do litro do diesel o valor



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

médio de compra levantada pela ANP - Agência Nacional do Petróleo, nos postos de Curitiba.” (grifamos)

Assinale-se que o Relatório Parcial: Comparativo entre Versões do Edital de Licitação do Transporte Coletivo de Curitiba Comissão de Auditoria, instituída pelo Decreto Municipal nº 893/2013(anexo 30-01), registrou que houve a supressão do “*preço mínimo*” previsto na minuta do edital para “*preço médio*” do diesel na versão definitiva que foi publicada:

2.20 – Item 14.2.2.1 (Edital Analisado pela Diretoria Jurídica) e 14.2.3.1 (edital publicado) – Da Forma de Remuneração e Repactuação

Edital Analisado pela Diretoria Jurídica:

14.2.1.1 Diesel – variação do preço unitário do litro de Diesel, considerando o menor preço dentre os cotados entre as distribuidoras e o valor médio de compra levantado pela Agência Nacional do Petróleo – ANP nos postos do Município de Curitiba, observado também o disposto no art. 111 do Decreto Municipal nº 1.356/2008.

Edital Publicado:

14.2.3.1 Diesel – variação do preço unitário do litro de Diesel, considerando o valor médio de compra levantado pela Agência Nacional do Petróleo – ANP nos postos do Município de Curitiba, observado também o disposto no art. 111 do Decreto Municipal nº 1.356/2008.

Há que se considerar que as empresas concessionárias são grandes consumidoras de combustível, e adquirem mensalmente volume considerável deste insumo. Auferem, portanto, vantagem comercial na aquisição de grandes quantidades, ou seja, desfrutam de benefício advindo da economia de escala por período continuado.

Assim, o valor médio da tabela ANP pode não representar o preço real obtido pelas concessionárias quanto à aquisição do diesel. Para resguardar a economicidade e a modicidade da tarifa, e considerando o exposto no parágrafo anterior, o uso do preço mínimo da tabela ANP é o mais indicado.

Tal procedimento já é adotado na metodologia de cálculo tarifário de outros municípios, como na cidade de Porto Alegre, Estado do Rio Grande do Sul (*vide* o anexo 3 – Relatório TCE/RS).



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Em outros municípios, adota-se o preço das notas fiscais de compras, como é o caso de Florianópolis, Estado de Santa Catarina (Anexo 28 – Manual de Cálculo Tarifário da Prefeitura Municipal de Florianópolis).

Ademais, há que se considerar que já existe na metodologia (Anexo III) da licitação a parcela denominada Rentabilidade Justa do Serviço Contratado que tem por objetivo apurar:

“...o ganho gerado na operação do sistema de transporte coletivo, em função dos investimentos realizados pelas contratadas em veículos, instalações, edificações, equipamentos e almoxarifado para operacionalizar os serviços do referido sistema, incluindo os impostos e contribuição social de ordem exclusiva.” (grifamos)

Por conseguinte, o ganho do operador já está previsto no item Rentabilidade Justa, e não faz sentido que o ganho gerado pela economia de escala, que aliás decorre justamente de concessão do poder público, seja usufruído única e exclusivamente como lucro do empresário. Este ganho de economia de escala deve ser revertido diante do interesse público, com o fito de reduzir o valor da tarifa para o usuário.

Consulte-se SILVA:

“Expressão Jurídico-Econômica da Receita de Equilíbrio O equilíbrio econômico-financeiro do contrato de regulação ou concessão difere do contrato de construção de um prédio público ou prestação de um serviço contratado pelo Estado. No contrato de concessão a receita de equilíbrio é objetivamente expressa pela equação:

receita de equilíbrio = custos operacionais eficientes + remuneração do capital prudentemente investido.

Este modelo permite repassar para o consumidor ganhos de eficiência conquistados pela concessionária, como resultado da combinação de política tarifária com manutenção de serviço adequado”. (grifamos)

(Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_03/tarifa%20transportes%20a%E9reos.htm, acessado em 15/08/2013).

A Lei nº 12.587/12 estabelece em seu §9º, art. 9º:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

“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.” (grifamos).

Demonstra-se, portanto, que a utilização do parâmetro do preço médio do diesel, tanto na licitação quanto nas ocasiões de reajuste tarifário, afronta ao princípio da modicidade da tarifa (art. 8º, inciso IV da Lei nº 12.587/12), com o agravante de permitir aos concessionários auferir ganhos que oneram o sistema do transporte coletivo de Curitiba.

Este parâmetro não está no âmbito da discricionariedade da administração pública, pois se mostra danoso à planilha da tarifa.

Outra ilegalidade relevante é que o “preço médio” não consta do Decreto Municipal nº 1.356/08, mas tão somente na metodologia do Edital da Licitação que por sua vez não poderia inovar a ordem jurídica, sem o ato legislativo. Isto é, um edital não pode inovar matéria contida em Decreto Legislativo. E no caso, com a inserção do “preço médio,” este fato ocorreu. E mesmo se constasse no Decreto Municipal o item “preço médio” este tópico seria altamente questionável sob o ponto de vista técnico e econômico.

Consubstancia-se assim que a URBS, ao não exercer o seu dever de controlar o consumo do combustível e nem o custo deste insumo, negligencia as suas obrigações regulatórias, *vide* o item 2.9. do presente Relatório, além de descumprir especificamente a cláusula 9ª dos contratos de concessão, que determina, dentre outros:

“CLÁUSULA NONA – DOS DIREITOS, GARANTIAS E OBRIGAÇÕES DA CONCEDENTE

9.1.4 Organizar, programar, controlar e fiscalizar o sistema;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

9.1.5 Orçar e gerir receitas e despesas do sistema;

9.1.14 Elaborar e fiscalizar a aplicação dos cálculos tarifários;

9.1.19 Implementar medidas efetivas no controle e atualização da metodologia tarifária, a partir da verificação dos custos, investimentos e outras despesas da CONCESSIONÁRIA;

9.1.24 Regulamentar e fiscalizar, permanentemente, a execução do contrato;” (grifamos).

2) Lubrificantes:

Segundo o edital (anexo III):

“considera-se como custo destes insumos um parâmetro máximo de consumo de 4% do consumo do óleo diesel, embasado nos parâmetros históricos praticados na RIT (Rede Integrada de Transporte).” (grifamos)

Quando questionada se a URBS acompanha o consumo real de lubrificantes (item 23 do Ofício n. 03 do Anexo 04 – Questionários), a mesma informou que:

“...os lubrificantes estão vinculados ao preço do combustível” e “outras informações constam nos balanços encaminhados em resposta ao item 16”.(grifamos)

Novamente evidencia-se que a URBS simplesmente adota como suficiente a premissa do edital, que considera como custo com lubrificantes 4% (quatro por cento) do custo com combustíveis. Assim, é cristalino que há a inércia da URBS com a aferição do real consumo de lubrificantes. O controle, portanto, é inexistente, apesar dos deveres legais e contratuais que incumbem a URBS neste mister.

Em visita técnica ao Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, constatou-se que, em auditoria realizada pela Corte de Contas rio-grandense, o custo com lubrificantes da frota do transporte coletivo de Porto Alegre fica em torno de 2% (dois por cento) do custo com combustíveis (Anexo 3 – Relatório TCE/RS), ou seja, a metade prevista no edital licitatório da URBS.

Frise-se que a metodologia aplicada, que vincula o custo com lubrificantes ao custo do diesel, estende a distorção do consumo de diesel ao



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

custo com lubrificantes (item 2.20 do presente relatório). Estando o consumo de combustíveis exagerado, o custo com lubrificantes também o será.

Mostra-se, portanto, que a metodologia do edital, que vincula o custo dos lubrificantes ao custo dos combustíveis, somado ao fato de que a URBS não mantém controle efetivo e rigoroso, nem do consumo e custo do óleo diesel, nem do consumo e custo de lubrificantes, não reflete a realidade e pode onerar o sistema de maneira danosa ao interesse público.

3) Rodagem:

Determina o Anexo III do Edital da licitação que:

“os parâmetros máximos para cada tipo de veículo para cobrir os custos de consumo de pneus, câmaras, protetores e recauchutagem de forma simplificada, obtida através do custo histórico dos consumos do componente rodagem praticados na RIT (Rede Integrada de Transporte), vinculados exclusivamente ao preço do tipo de pneu para cada categoria.”

Doutra banda, o Anexo IV determina que:

“todos os veículos devem estar equipados com pneus radiais sem câmara”. (grifamos)

Em reunião com a diretoria da URBS, foi esclarecido que alguns poucos veículos ainda utilizam pneus com câmaras, como por exemplo, os empregados para transporte de interesse social – SITES, ofertados sem custo para o sistema, como quilometragem extra, isto é, não entra no cálculo da tarifa.

Portanto, infere-se que o custo com câmaras não é representativo, e que para efeito de cálculo deve-se considerar apenas o custo de pneus radiais com recapagens.

Os parâmetros de consumo considerados na licitação são os seguintes:

Tipo de veículo	Pneu radial tipo	Rodagem - Parâmetro de consumo máximo – pneus por veículo por km		
		Lote 1	Lote 2	Lote 3
MICRO	750 x 16	0,0000843	0,0000843	0,0000843
MICRO ESPECIAL	1000 x 20	0,0000611	0,0000611	0,0000611
COMUM	1000 x 20	0,0000795	0,0000795	0,0000795



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

SEMI PADRON	1000 x 20	0,0000795	0,0000795	0,0000795
PADRON	1100 x 22	0,0000769	0,0000769	0,0000769
ARTICULADO 18m	1100 x 22	0,0000913	0,0000913	0,0000913
ARTICULADO 20m	1100 x 22	0,0000913	0,0000913	0,0000913
BIARTICULADO	1100 x 22	0,0001078	0,0001078	0,0001078

Tabela 18 - Parâmetros de consumo

Novamente não houve diferenciação de consumo de pneus entre os lotes, o que demonstra que a URBS não considerou as especificidades de cada lote que influenciam neste consumo, como topografia, condição das vias, dentre outras especificidades.

Considerando que cada tipo de veículo possui diferentes quantidades de pneus, a duração máxima de cada pneu, conforme edital, é a seguinte:

Tipo de veículo	Pneu radial tipo	Quantidade de Pneus por veículo	Parâmetro Edital	Duração Máxima do Pneu (em km, conforme edital)
MICRO	750 x 16	6	0,0000843	71.174,38
MICRO ESPECIAL	1000 x 20	6	0,0000611	98.199,67
COMUM	1000 x 20	6	0,0000795	75.471,70
SEMI PADRON	1000 x 20	6	0,0000795	75.471,70
PADRON	1100 x 22	6	0,0000769	78.023,41
ARTICULADO 18m	1100 x 22	10	0,0000913	109.529,03
ARTICULADO 20m	1100 x 22	10	0,0000913	109.529,03
BIARTICULADO	1100 x 22	14	0,0001078	129.870,13

Tabela 19 - Pneus

Com efeito, o MANUAL GEIPOT considera para rodagem:

Pneus	Limite Inferior	Limite Superior
Diagonal		
Vida útil total	70.000km	92.000km
Recapagens	2,5	3,5
Radial		
Vida útil total	85.000km	125.000km
Recapagens	2	3

Tabela 20 - Rodagem GEIPOT¹¹

¹¹ Fonte: Anexo 18



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Portanto, para pneus radiais, o limite inferior, com duas recapagens, é de 85.000(oitenta e cinco mil) km conforme o Manual do GEIPOT. Temos, por conseguinte, que a URBS em seu edital não considerou a vida útil total dos pneus.

Assim, há modelos de ônibus que, antes do fim da vida útil dos seus pneus, já os teriam todos substituídos, pois o critério de consumo adotado no edital os considera imprestáveis.

Outro ponto que chama a atenção diz respeito ao número de recapagens. Hodiernamente, a tecnologia de recapagens permite prolongar a vida útil do pneu. Ainda há a evolução da tecnologia de construção das carcaças pneumáticas, que possibilitam maior aproveitamento e aumento da vida útil aos pneus.

Quando questionada sobre o consumo real de pneus (item 23 do Ofício n. 03 do Anexo 04 – Questionários), a URBS limitou-se a informar que:

“outras informações constam nos balanços encaminhados em resposta ao item 16” (Anexo 04).

Os balanços em questão são os balanços das empresas que, aliás, não permitem a comparação direta, visto que não apresentam separadamente os custos com pneus, impedindo assim o controle.

Sobre as novas tecnologias de recapagem de pneus, contata-se que em 2007, a Associação Brasileira do Segmento de Reforma de Pneus (ABR) afirmava:

“Nossa média de quilometragem é igual para os pneus novos e reformados, em torno de 60 mil quilômetros no transporte urbano, que tem mais desgaste devido ao calor”(... Todos esses cuidados aumentam a número de vezes que um pneu pode ser reformado. *“Conseguimos recapar um mesmo pneu nove vezes”, conta orgulhoso o encarregado da Translitoral.”* *“Ele atingiu 577.896 quilômetros(...* (grifamos) (Anexo nº 25).

É evidente que a URBS não tem controle sobre o consumo real de pneus. Não se percebe nas respostas do órgão, preocupação com o acompanhamento rigoroso de itens que impactam diretamente na formação do custo, e que por consequência, refletem-se no preço da tarifa.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

A adoção de parâmetros de consumo de pneus que não aproveitem a totalidade real da vida útil dos mesmos é grave afronta ao princípio da eficiência da administração pública (art. 37 da CF), com a desproporcionalidade de permitir aos concessionários auferir ganhos de escala na operação do sistema, não repassados à tarifa.

Quanto ao custo dos pneus, constam nas planilhas de cálculo tarifário da URBS os novos valores considerados a cada reajuste. Assim, em todo reajuste tarifário ocorre a oneração deste item, sem o controle real do consumo pela URBS.

No processo de licitação, constam às fls. 14.334 (anexo nº 14):

“Salientando que como a URBS não é compradora destes produtos há restrição por parte dos fornecedores em informar a URBS os preços reais de negociação, razão pela qual utilizou-se a variação de preço dos artigos de borracha publicado na revista Conjuntura Econômica da FGV”.
(grifamos)

Às fls. 14.366, em parecer jurídico, (anexo nº 14) do mesmo processo afirmou-se que:

“(…) ante a inviabilidade do cálculo de tal índice, dada a impossibilidade de acesso a dados confiáveis, foi utilizada a variação de preços de artigos de borracha(…), índice que mais se aproxima da variação de custo para este fator de correção. Por oportuno, considerando que a impossibilidade de utilização do índice inicialmente pactuado tende a se dar de modo reiterado, recomenda-se que a alteração do cálculo do item “Rodagem” seja formalizada por meio da celebração do competente Termo Aditivo entre as partes”.
(grifamos)

Esta recomendação foi exarada pela área jurídica da URBS em março de 2013 e o termo aditivo ainda não foi elaborado.

A URBS reconhece que não há controle sobre o custo real dos pneus, apesar de constar tanto no edital quanto nos contratos que o preço dos pneus deve ser consultado junto aos fornecedores para grandes consumidores.

Além disso, as empresas podem também se beneficiar da economia de escala, ao adquirir, por longo período e em grandes quantidades, os pneus da



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

frota de ônibus do transporte coletivo, obtendo assim valores até mais baixos do que os praticados no mercado.

As conclusões nos dois itens anteriores também se aplicam para a rodagem, ou seja, a ausência de controle do preço dos pneus pode resultar em distorção danosa ao interesse público, ao permitirem eventual sobrepreço no custo de insumo que impacta no cálculo tarifário, além de acarretar o lucro para as empresas concessionárias.

4) Peças e acessórios e serviços de terceiros relativos à manutenção;

O Anexo III do Edital considerou para estes itens o percentual máximo de 8% (oito por cento) do valor do veículo sem rodagem.

Assim, o custo com peças, acessórios e serviços de terceiros relativos à manutenção é vinculado ao valor do respectivo veículo sem os pneus, limitado a 8% (oito por cento).

Contudo, em análise do Anexo III de cada lote constatou-se que na realidade a URBS fez constar no próprio Edital, índices superiores à cláusula limite de 8% (oito por cento) para alguns veículos, conforme se observa no quadro a seguir:

Tipo de veículo	Percentual do custo com manutenção em relação ao valor do veículo – valores do edital		
	Lote 1	Lote 2	Lote 3
MICRO	3,72%	-	3,45%
MICRO ESPECIAL	8,11%	7,38%	8,60%
COMUM	6,16%	7,09%	6,71%
SEMI PADRON	7,59%	6,81%	12,65%
PADRON	6,17%	5,55%	6,72%
ARTICULADO 18m	5,62%	5,64%	6,00%
ARTICULADO 20m	-	6,49%	5,61%
BIARTICULADO	6,37%	6,12%	6,66%

Tabela 21 - Custo com manutenção em relação ao valor do veículo

Logo, o critério estipulado pelo próprio órgão não foi obedecido na elaboração do edital, o que por si só já configura irregularidade do instrumento convocatório.

Ademais, a URBS considerou em seus cálculos, para apuração de custos com manutenção, o total da frota, **inclusive a frota reserva**. Por conseguinte, mesmo os veículos reservas, que são usados esporadicamente para



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

cobrir a parada de outros veículos operantes, entram nos cálculos como se fossem veículos operacionais, para fins de apuração dos custos com manutenção.

É evidente que o custo de manutenção de um veículo é diretamente proporcional ao seu uso. Logo, quanto maior é a quilometragem, maior será o custo com manutenção, e vice-versa.

Assim, considerar que o custo de manutenção de um veículo reserva é o mesmo que o custo de manutenção de um veículo operacional é no mínimo afrontar ao princípio da eficiência administrativa (art. 37 da CF), novamente permitindo ganhos aos operadores do sistema.

O Anexo III do Edital informa que os custos com manutenção considerados na licitação foram os custos atuais, vejamos:

“Os custos atuais consideram para uma meta média de quilometragem para manutenção preventiva e corretiva, o percentual máximo de 8% do valor do veículo sem rodagem”. (grifamos)

Portanto, infere-se que o padrão de custos com manutenção utilizado no Edital pode não refletir a realidade da frota, que é nova e com custos de manutenção baixos.

Ademais, para aferição do real custo com manutenção dos veículos da frota, há necessidade de medir o custo real, providência que a URBS não adota, conforme evidenciado nos três itens anteriores.

Há uma grave carência na gestão e no controle dos custos por parte da concedente.

Pelo exposto, conclui-se que os custos com manutenção utilizados no Edital podem não refletir a realidade e estar onerando de maneira danosa todo o sistema, com o agravante de permitir às concessionárias a rentabilidade nestes itens além da “justa remuneração” prevista no Edital.

5) Custos de Pessoal de Operação e Administração, Encargos Sociais e Benefícios;

5.1. “Depósito por rescisão” e “indenizações”;



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

O Anexo III do Edital demonstra todos os itens que compõem estes custos. Dentre tais itens, os considerados irregulares foram analisados mais detidamente, conforme segue.

A inclusão de parcela denominada “depósito por rescisão” e “indenizações” na composição dos encargos sociais é irregular, visto que são parcelas de responsabilidade exclusiva das empresas.

Não cabe repassar ao usuário do transporte coletivo, por meio de custo tarifário, parcela que advém da natureza comercial, única e exclusiva, do negócio explorado pelas empresas. Em síntese, o risco do negócio está embutido na tarifa de forma a onerá-la e retirar este risco comercial das concessionárias.

Nos termos da legislação aplicável, a concessão é um serviço por conta e risco do particular, que deve formular a proposta considerando todos os fatos conhecidos e previsíveis nos termos do art. 2º da Lei nº 8.987/95.

Assim, rescisões de contratos de trabalho e as indenizações decorrentes são custos naturais de qualquer atividade onde há relações trabalhistas, logo, perfeitamente previsíveis.

Ensina MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 29ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p.754, 758/759:

"Cumpre esclarecer que a garantia econômica do concessionário na concessão de serviço público não é, contudo, uma proteção total que lhe dá o concedente contra qualquer espécie de insucesso econômico ou diminuição de suas perspectivas de lucro.

Com efeito, uma vez que o concessionário exerce um serviço estatal, mas por sua conta, risco e perigos, é natural que, à moda de qualquer empreendimento comercial ou industrial, se sujeite a certa álea, a certo risco. Pode, portanto, ser, como outro empreendedor, integralmente bem-sucedido, parcialmente bem-sucedido ou mal sucedido em suas expectativas legítimas de sucesso econômico.

(...)

Os riscos que o concessionário deve suportar sozinho abrangem, além dos prejuízos que lhe resultem por atuar canhestramente, ineficiência ou imperícia, aqueles outros derivados de eventual estimativa inexata quanto à captação ou manutenção da clientela de possíveis usuários, bem como, no caso de fontes alternativas de receita, os que advenham de



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

uma frustrada expectativa no que concerne aos proveitos extraíveis de tais negócios. É dizer: não lhe caberia alimentar a pretensão de eximir-se aos riscos que todo empresário corre ao arrojar-se em empreendimentos econômicos, pois seu amparo não pode ir além do resguardo, já de si peculiar, conferido pelas proteções anteriormente mencionadas e cuja existência só é justificável por estar em causa vínculo no qual se substancia um interesse público".(grifamos)

Portanto, pelo exposto, infere-se que não é razoável (art. 27 da Constituição Estadual do Paraná) incluir “depósito por rescisão” e “indenizações”, como parcelas de custos que compõem os encargos sociais, que objetivam indenizar o operador pelas rescisões decorrentes de relações trabalhistas, visto ser tal obrigação um risco ordinário, ou álea própria, da concessão.

Outrossim, o vocábulo indenizações pode significar toda espécie de reparações no âmbito do Direito Civil, remanescendo uma cláusula aberta para a tarifa cobrir seus custos.

Fica configurada, pois, a irregularidade da inclusão, no Anexo III do Edital, dos itens denominados “depósito por rescisão” e “indenizações” na composição dos encargos sociais.

5.2. Fundo Assistencial;

Outro item considerado irregular, que entra na composição do custo com pessoal, é o “*fundo assistencial*”, inserido como “*benefício*”. Segundo a URBS, tais recursos são repassados para as empresas, que por sua vez os repassam para os sindicatos dos trabalhadores do transporte coletivo.

Há que se considerar que a legislação aplicável já prevê a contribuição sindical, a ser paga em parcela única anual, conforme a lei nº 6.386/76 que assim determina:

“Art 1º A Consolidação das Leis do Trabalho passa a dispor, nos seus Artigos 549 a 551 e 580 a 592:

(...)

Art. 580 A contribuição sindical será recolhida, de uma só vez, anualmente, e consistirá:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

I - Na importância correspondente à remuneração de um dia de trabalho, para os empregados, qualquer que seja a forma da referida remuneração;

(...)

II - Para os empregadores, numa importância proporcional ao capital social da firma ou empresa, registrado nas respectivas Juntas Comerciais ou órgãos equivalentes, mediante a aplicação de alíquotas, conforme a seguinte tabela progressiva... ”.

Assim, já existe dispositivo legal que prevê repasse de recursos aos sindicatos, a serem obtidos diretamente dos trabalhadores e das empresas. Não cabe, portanto, incluir parcela que onera o sistema, com o fito de gerar recursos que serão encaminhados aos sindicatos.

Temos que o sistema de transporte coletivo, de acordo com a metodologia exposta no Anexo III do Edital, faz uso da tarifa como meio para gerar recursos que em tese são repassados das empresas para os sindicatos.

Esta triangulação: URBS – Concessionárias – Sindicatos, no repasse do Fundo Assistencial, item 5.5. (Anexo III), como um custo por quilômetro máximo, gera um conflito de interesses no sentido de quanto maior a tarifa, maior o repasse ao fundo assistencial.

Em síntese, é interesse da URBS (item 2.3 deste relatório) aumentar a tarifa pelo aumento dos 4% (quatro por cento) no FUC. É interesse dos sindicatos aumentar o repasse ao fundo assistencial, e é interesse das concessionárias se eximirem (não são elas que estão pagando, mas a tarifa) deste custo que deveria ser fixo, e que é transformado em custo variável.

Somente por hipótese, se fosse legal este repasse, seria um custo fixo e não um custo variável por quilometragem. Assim tem-se duas irregularidades: a cobrança em si e o modo como está sendo cobrado na tarifa.

Ademais, caso os sindicatos necessitem de recursos extras que não aqueles legalmente instituídos pela CLT, que os obtenham de outras fontes de custeio que não a tarifa, de modo que o interesse público e a modicidade sejam preservados.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

5.3. Salários médios;

Outro ponto considerado irregular diz respeito ao fato de que a URBS utilizou, na elaboração do Edital, conforme o Anexo III, valores de **salários médios**, vejamos:

“Base de cálculo para pessoal de operação

*5.1 – **Salário médio com anuênio e adicionais***

Motorista – R\$ 1.535,88

Cobreadores – R\$ 888,39

(grifamos)

Há que se recobrar que o instrumento convocatório foi publicado no início de 2010.

Na Convenção Coletiva de Trabalho 2009/2011 consta:

“CLÁUSULA PRIMEIRA - VIGÊNCIA E DATA-BASE

As partes fixam a vigência da presente Convenção Coletiva de Trabalho no período de 1º de fevereiro de 2009 a 31 de janeiro de 2011 e a data-base da categoria em 1º de fevereiro.

CLÁUSULA SEGUNDA - ABRANGÊNCIA

A presente Convenção Coletiva de Trabalho abrangerá a(s) categoria(s) Motoristas e cobreadores das empresas do transporte coletivo de passageiros de Curitiba e Região Metropolitana, com abrangência territorial em Almirante Tamandaré/PR, Araucária/PR, Campina Grande do Sul/PR, Campo Largo/PR, Colombo/PR, Curitiba/PR, Fazenda Rio Grande/PR, Pinhais/PR, Piraquara/PR, Quatro Barras/PR, Rio Branco do Sul/PR e São José dos Pinhais/PR.

SALÁRIOS, REAJUSTES E PAGAMENTO

PISO SALARIAL

CLÁUSULA TERCEIRA - PISO SALARIAL

*A partir de 01 de FEVEREIRO de 2009 os **MOTORISTAS receberão piso salarial de R\$1.180,80** (hum mil, cento e oitenta reais e oitenta centavos) ao mês, ou R\$39,36(trinta e nove reais e trinta e seis centavos) por dia; ou R\$ 6,56 (seis reais e cinquenta e seis centavos) por hora, e os **COBRADORES receberão a partir da mesma data, piso salarial de R\$669,60** (seiscentos e sessenta e nove reais e sessenta centavos) ao mês; ou R\$22,32 (vinte e dois reais e*



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

trinta e dois centavos) por dia; ou R\$3,72 (três reais e setenta e dois centavos) por hora. (grifamos)

Assim teremos as seguintes diferenças:

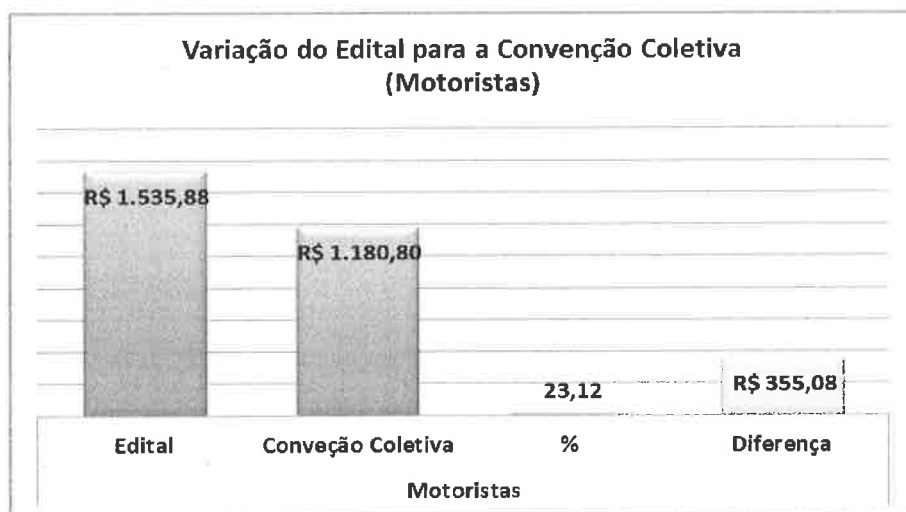


Gráfico 4 - Variação Convenção Coletiva Motoristas

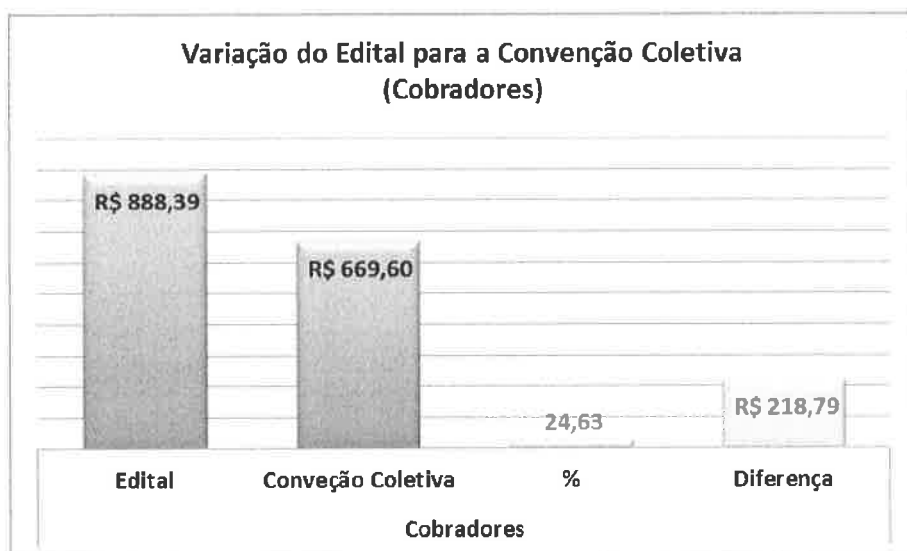


Gráfico 5 - Variação Convenção Cobreadores

Esta divergência entre os custos da convenção coletiva e os custos praticados pelas empresas da RIT que já atuavam no sistema à época pode significar o direcionamento do certame, posto que o correto seria licitar pelos valores constante na Convenção Coletiva. O certame deveria licitar pelos valores da Convenção Coletiva justamente para baratear os custos e não os custos praticados pelas empresas instaladas.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

O fim dos contratos anteriores à licitação seria indenizado por meio da outorga que assimilou os custos de desmobilização do FGTS das empresas que já operavam no sistema no total de R\$ 39.155.495,50 (Trinta e nove milhões, cento e cinquenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e cinco reais e cinquenta centavos).

Isto afastou eventuais interessados na licitação, pois a URBS considerou no valor da outorga os custos de indenização das empresas que operavam no sistema, beneficiando-os de forma indireta.

Este fato não tem correspondência na aplicação dos salários médios, pois os contratos estariam zerados e iniciariam com os salários básicos previstos na Convenção Coletiva e não poderiam ser calculados por uma banda salarial média (Anexo 4):

URBS – Urbanização de Curitiba S/A				
VALORES DA OUTORGA – DECISÕES PRÉ LICITAÇÃO				
Consórcios - Lotes	Confissão de Dívida	Multa por Atraso	Desmobilização FGTS	
CONSORCIO PONTUAL - LOTE 01	16.209.972,70	767.457,70	16.404.909,12	
CONSORCIO TRANSBUS - LOTE 02	10.947.701,27	583.928,13	9.545.036,00	
CONSORCIO PIONEIRO - LOTE 03	17.929.821,58	810.248,08	13.205.550,38	
TOTAL GERAL DA OUTORGA	45.087.495,61	2.161.633,91	39.155.495,50	
Consórcios - Lotes	Indenização Frota Reversível	Colchão - 10 dias	Pagamento em Reais	TOTAL DA OUTORGA
CONSORCIO PONTUAL - LOTE 01	31.219.607,99	4.514.884,88	11.955.268,05	81.072.100,50
CONSORCIO TRANSBUS - LOTE 02	30.984.695,66	3.497.627,12	19.018.245,70	74.577.233,88
CONSORCIO PIONEIRO - LOTE 03	35.768.477,45	4.833.993,48	23.802.574,65	96.350.665,62
TOTAL GERAL DA OUTORGA	97.972.781,10	12.846.505,48	54.776.088,40	252.000.000,00
PROCESSO DE INDENIZAÇÃO (PI) – OBRIGATÓRIO.				
CONSULTORIAS – validação e atualizações de valores.				
(PI) EXTINGUIR DIREITOS JUDICIAIS PENDENTES.				
VALOR INICIAL FROTA REVERSÍVEL :				
111 MILHÕES – ÔNIBUS VENCERAM DURANTE O PROCESSO – ÁGUA VERDE.				
O VALOR TOTAL DA OUTORGA (NECESSIDADE+CONTINGÊNCIAS) ESTÁ JUSTIFICADO NO PROCESSO				
CUJO LIMITE DEPENDE DOS CUSTO MÁXIMO (ANEXO III) + OUTORGA QUE EM 15 ANOS DEVE PERMITIR A				
TIR MÁXIMA DE 8,95% EM FLUXO DE CAIXA PRÉ ELABORADO ANEXO AO PROCESSO LICITATÓRIO.				
TODAS PRPOSTAS APRESENTARAM TIR (± 8.00 %) MENORES QUE O TETO.				
SALDO = 54.7 – 14(111) = Teto 40 MILHÕES BILHETAGEM / CONTIGÊNCIA.				

Figura 14 - Valores Outorga

Percebe-se que a URBS fez uso dos valores salariais que eram praticados pelas empresas que operavam no sistema, empresas estas que vieram a vencer a licitação e se beneficiaram por estarem já instaladas.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Estes valores médios salariais foram elevados, pois os motoristas e cobradores já possuíam certo tempo nas empresas, percebendo assim anuênios que incidem no piso salarial de acordo com o tempo de experiência.

Logo, na hipótese de que outras empresas ou consórcios viessem a vencer a licitação, e em tese tivessem que contratar todos os motoristas e cobradores para o início das operações, pagando aos mesmos o valor do piso salarial sem os adicionais de anuênios, haveria o pagamento de salários maiores aos empresários, que por sua vez não seriam repassados aos trabalhadores.

A diferença do piso inicial da convenção coletiva de 2010 para os valores praticados no edital (salários médios) constata o equívoco da URBS em lançar no edital duplo benefício às empresas que operavam no sistema: 1) incluíram na outorga valores de indenizações a título de desmobilização do FGTS, dificultando a entrada de novos operadores e 2) inflou os custos da tarifa com o início dos salários pela banda média assegurando aos operadores a manutenção dos patamares salariais vigentes.

5.4. Custos com pessoal de administração;

Os custos com pessoal de administração constam no Anexo III como 5.6 – “Pessoal de administração com encargos sociais”.

O art. 14 da Lei Municipal nº 7.556/90 considera como custo de administração, as despesas relativas à depreciação e remuneração do capital relativos às instalações e equipamentos, bem como a remuneração do capital empregado no almoxarifado, as despesas administrativas, inclusive pessoal e honorários da diretoria.

Em reunião com a Diretoria da URBS foi informado à equipe de Auditoria que o parâmetro para remunerar o pró-labore dos Diretores das empresas concessionárias é o mesmo da remuneração dos Secretários Municipais de Curitiba.

Esta equivalência é de todo questionável visto que as funções de Secretário Municipal não se aproximam das funções de Diretores de Empresas concessionárias nem podem ser comparadas, diante de uma estar na esfera do direito público e outra na esfera da iniciativa privada.

Os Diretores recebem *pro-labore* e em teoria, são sócios das empresas que administram o empreendimento. Comparar subsídios municipal



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

com *pro-labore* não encontra coerência em termos de custos, regimes jurídicos e sistema de direito público e privado.

Este item merece aprofundamento no curso da auditoria, em sede de contraditório e ampla defesa, visto que o *pro-labore* decorre do lucro e na planilha se tem o item “*remuneração justa*”.

As notícias veiculadas no curso da auditoria (Jornal Metro – Curitiba, edição de 03/09/13 – Anexo 25) na qual constam pró-labores vultosos, evidencia a ausência de fiscalização contábil da URBS neste relevante quesito.

Em síntese, haveria assim a duplicidade da remuneração do lucro.

Com efeito, devem ser apresentados e excluídos os *pro-labores* da planilha.

2.23. Outros custos administrativos: SEGBUS;

A URBS foi questionada, conforme anexo 4, sobre o SEGBUS, que é um seguro de acidentes pessoais que cobre os usuários do sistema de transporte coletivo da rede integrada de Curitiba.

Em resposta, a URBS declarou que a seguradora contratada é HSBC Seguros S.A., e que não há interferência do ente público nessa contratação, mesmo sendo o HSBC acionista detentora de 0,019664% das ações da companhia Urbanização de Curitiba S.A..

Afirmou também que o valor mensal deste custo é de R\$ 431.967,49 (quatrocentos e trinta e um mil, novecentos e sessenta e sete reais e quarenta e nove centavos) e que tais valores são provisionados na tarifa técnica.

É relevante que custos como o seguro para a cobertura de acidentes pessoais sejam estipulados e orçados pelo ente gestor do serviço público, procurando assim tutelar o interesse público e o usuário do transporte coletivo.

Como o custo é repassado para a tarifa, não há interesse do empresário em buscar a melhor relação custo/benefício, já que esses valores são totalmente remunerados pela planilha tarifária.

Outrossim, a Lei nº 12.597/08, normatiza em seu art. 13, inciso VII, que:



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

“Art. 13. Constitui obrigação dos contratados, concessionários e permissionários, prestar o serviço delegado de forma adequada à plena satisfação dos usuários, conforme disposições estabelecidas em lei, nos regulamentos, editais e contratos, e em especial:

(...)

VII - garantir a segurança e a integridade física dos usuários e trabalhadores do Sistema de Transporte Público de Curitiba, instituindo mecanismos de monitoramento, controle, cumprimento das determinações da URBS, vigilância, logística, tecnologia e cobertura de acidentes pessoais adequados aos custos tarifários;”. (grifamos)

Ademais, tal custo é uma obrigação do concessionário, inerente ao seu objetivo principal de prestar um serviço adequado e seguro à coletividade.

Com efeito, o princípio da segurança nos deslocamentos das pessoas, insculpido no Art. 5º, Inciso VI da Lei 12.587/12, deve ser respeitado.

Contudo repassar indistintamente todo e qualquer custo à tarifa elimina totalmente o risco ao concessionário, que é intrínseco à atividade empresarial desempenhada pelos prestadores do serviço público.

Nas medições apresentadas pela URBS (anexo nº 09) nos extremos de nov/10 à mai/13 houve um aumento de 506,66% no número de atendimentos nos acidentes ocorridos na RIT. Este item também demonstra a ausência de ações corretivas pela URBS.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

URBS - Urbanização de Curitiba S/A

SEGBUS

LEI Nº 12.597 / 2008

Art. 13 Constitui obrigação dos contratados, concessionários e permissionários, prestar o serviço delegado de forma adequada à plena satisfação dos usuários, conforme disposições estabelecidas em lei, nos regulamentos, editais e contratos, e em especial:

VII - garantir a segurança e a integridade física dos usuários e trabalhadores do Sistema de Transporte Público de Curitiba, instituindo mecanismos de monitoramento, controle, cumprimento das determinações da URBS, vigilância, logística, tecnologia e cobertura de acidentes pessoais adequados aos custos tarifários;

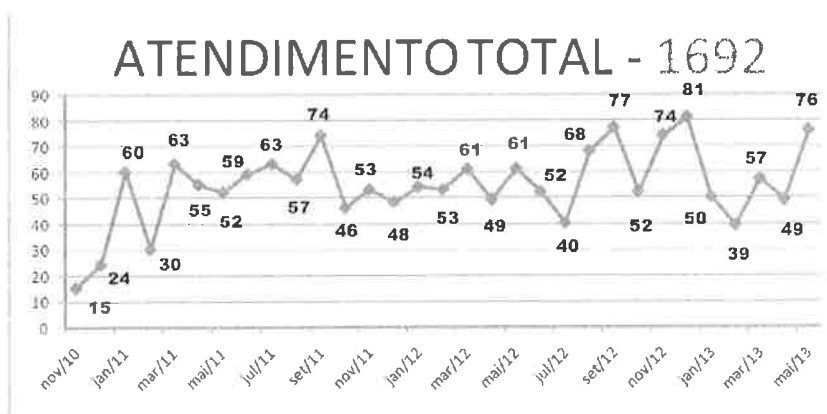


Figura 15 - Evolução de acidentes

2.24. Amortização/Depreciação de Veículos

O Decreto Municipal nº 1.356/08 no seu art. 57, determina:

“Art. 57: A planilha de custos para cálculo do custo quilômetro, utilizada para remuneração das contratadas, será estabelecida no edital licitatório e deverá considerar os seguintes itens:

I - custos dependentes;

II - custos de pessoal de operação;

III - custos de administração;

IV - custos de depreciação de veículos, instalações e equipamentos;

V - rentabilidade justa do serviço prestado;

VI - custos tributários.

§ 1º O custo quilômetro será calculado por tipo de ônibus.

§ 2º Sobre os custos quilômetros calculados serão acatados os devidos descontos, por ocasião do processo licitatório, individualmente para cada contratada e vigorará



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

*obrigatoriamente durante todo o período contratual.”
(grifamos).*

O Decreto Municipal nº 1.356/08, no seu art. 61, determina:

“Art. 61 Consideram-se custos de depreciação de veículos, instalações e equipamentos, a reposição dos valores investidos, considerando os ajustes, a vida útil e os valores residuais de cada um destes itens.”

Isto posto, far-se-á um comparativo entre as metodologias praticadas pela URBS e pelo modelo GEIPOT.

1) Amortização de veículos – Metodologia URBS;

A atual metodologia de cálculo da tarifa técnica definida pela URBS inseriu o termo “Amortização” na planilha de cálculo para determinar o custo de dois itens: “A amortização de veículos” e a “Amortização de instalações, edificações e equipamentos”, os quais representam o Inciso IV (custos de depreciação de veículos, instalações e equipamentos) do art. 57 do Decreto Municipal nº 1.356/08 mencionado anteriormente.

Tanto um quanto o outro foram inseridos no custo da tarifa para repor os valores dispendidos na aquisição desses bens.

A amortização de veículos segundo o Anexo III do Edital nº 005/09 está definida como:

“(…) a reposição dos valores investidos na aquisição da frota, de acordo com a vida útil e valor residual estabelecido para cada categoria dos veículos do sistema.

Para o início do processo, como frota de modelos ideais consideramos a frota operante com reserva de 10% na vida útil. Na valoração consideramos o veículo tipo de menor custo de acordo com as aquisições atuais na RIT (Rede Integrada de Transporte) para cada categoria, podendo após processo licitatório estes valores ser readequados para os veículos usados de acordo com a frota disponibilizada.

(…)

A correção periódica será de acordo com a variação dos preços dos veículos obtidos através das notas fiscais, extrapolados para o perfil real da frota cadastrada no



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

sistema. Não havendo aquisição de um determinado tipo de veículo no período poderá ser utilizada a variação de preço dos veículos de outros tipos adquiridos.” (grifamos)

De acordo com o Anexo III do Edital, a fórmula do custo/km da amortização de veículos é:

$$\text{Custo/km} = \left(\frac{\text{FT (Vv sem rodagem - VR)}}{120} \right) \div \text{km da categoria}$$

FT = Frota Total da categoria
Vv = Valor do veículo sem rodagem
VR = Valor Residual

Equação 1 - Custo/Km

O custo por quilômetro da amortização é calculado para cada tipo de veículo da seguinte forma: o valor do veículo sem rodagem menos o valor residual, multiplicado pela frota total da categoria.

O valor encontrado é o custo total que então é dividido por 120 (10 anos), chegando ao valor mensal do custo. Por fim divide-se pela quilometragem total da categoria, obtendo-se o custo por quilômetro da amortização dos veículos.

2) Depreciação de Veículos - Modelo GEIPOT;

Segundo a metodologia GEIPOT, a depreciação é a redução do valor de um bem durável, resultante do desgaste pelo uso ou obsolescência tecnológica. Para efeito do cálculo tarifário, é considerada a depreciação dos veículos que compõem a frota total e a depreciação de máquinas, instalações e equipamentos. Para o modelo GEIPOT, a depreciação é tratada como CUSTO FIXO, definido como:

“O custo fixo é a parcela do custo operacional que não se altera em função da quilometragem percorrida, ou seja, os gastos com os itens que compõem esse custo ocorrem mesmo quando os veículos não estão operando. Expresso em unidade monetária por veículo por mês (R\$/Veículo x mês), é constituído pelos custos referentes à depreciação, a remuneração do capital, a despesas com pessoal e a despesas administrativas.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

Para a obtenção da despesa mensal correspondente ao Custo Fixo, deve-se multiplicar as parcelas relativas a depreciação, a remuneração do capital e a despesas administrativas pela frota total, e a parcela referente a despesas com pessoal, pela frota operante.

O custo fixo por quilômetro é obtido dividindo-se a despesa mensal correspondente ao Custo Fixo pela quilometragem mensal programada, adotada no cálculo tarifário.”
(grifamos)

Ainda, segundo o GEIPOT:

“A depreciação do veículo depende de três fatores: vida economicamente útil (anos); valor residual do veículo (%); e método de cálculo.

A vida economicamente útil de qualquer bem durável é o período durante o qual a sua utilização é mais vantajosa do que sua substituição por um novo bem equivalente.

Considerando-se o estágio tecnológico da indústria automobilística e as características construtivas e operacionais diferenciadas dos diversos tipos de veículo, recomenda-se a adoção da vida útil de sete anos para veículos leves, de dez anos para veículos pesados e de doze anos para veículos especiais.

O valor residual é o preço de mercado que o veículo alcança ao final de sua vida útil. Esse valor é expresso como uma fração do preço do veículo novo. Para o cálculo da depreciação do veículo, toma-se como referência o preço do veículo novo sem rodagem (pneus, câmaras-de-ar e protetores).

Considerando-se as características diferenciadas dos diversos tipos de veículo e o período estipulado para a vida útil de cada um deles, recomenda-se a adoção de valores residuais de 20% para veículos leves, de 15% para veículos pesados e de 10% para veículos especiais.”

Quanto aos critérios de cálculo da depreciação, o GEIPOT indica como mais adequado o **Método de Cole**, (ou Método da Soma dos Dígitos Decrescentes), por representar mais fielmente a desvalorização do veículo rodoviário, caracterizada por uma perda acentuada de valor no início de sua utilização e que se atenua com o passar dos anos.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

3) Análise da Comissão de Auditoria sobre Amortização/Depreciação de Veículos

A Metodologia de Cálculo da Tarifa Técnica desenvolvida e aplicada pela URBS para a licitação da concessão do transporte público do Município de Curitiba indica no seu item 4 - Custos Dependentes ou Variáveis para combustíveis, lubrificantes, rodagem, peças e acessórios e serviços de terceiros relativos à manutenção. Para os demais custos não há uma classificação como custos fixos ou variáveis.

Assim como em outros itens, a redação da metodologia não permite uma compreensão imediata das formas de cálculo e, portanto, há dificuldades para se depreender quais os valores atribuídos nas planilhas de cálculo elaboradas.

A própria atribuição do termo “Amortização de Veículos” não tem correspondência com o modelo GEIPOT, nem com outras metodologias de diferentes municípios brasileiros, os quais utilizam o termo “Depreciação de Veículos” que usualmente considera a diminuição de um valor específico atribuído a um bem.

Além do registro da diferença de “conceitos”, efetivamente, a mensuração de valores referentes à amortização de veículos pela URBS adota um cálculo que resulta em valores variáveis em função do número de passageiros pagantes equivalentes e da quilometragem, ou seja, o valor da depreciação será maior ou menor se o veículo transportar mais ou menos passageiros ou se rodar mais ou menos (consequência da não existência de separação dos custos entre fixos e variáveis).

Assim, a arrecadação obtida com este item poderá ser superior aos valores a serem depreciados, tornando-se um item que além de pagar custos de depreciação dos veículos, gerará receitas indevidamente, que serão auferidas pelos consórcios, além da “Rentabilidade Justa” estabelecida pela metodologia.

Ao contrário da metodologia do GEIPOT que trata a depreciação como custo fixo, a URBS em sua metodologia para o custo da tarifa, trata de forma geral todos os custos como variáveis, ou seja, não existe separação do que é custo fixo e o que é custo variável, o que consequentemente gera uma planilha de custos que, neste quesito, pode não demonstrar a realidade.



Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Auditoria designada pela Portaria nº 704/13

2.25. Amortização/Depreciação de Instalações, Edificações e Equipamentos;

1) Amortização de instalações, edificações e equipamentos – Metodologia URBS;

O custo da amortização de instalações, edificações e equipamentos foi vinculado aos veículos, representando 6,33% (seis vírgula trinta e três por cento) da amortização dos veículos da frota de modelos ideais, conforme custos atuais praticados da RIT (Rede Integrada de Transporte).

Portanto, de acordo com o estabelecido pela URBS no Anexo III do Edital, o custo por quilômetro da amortização de instalações, edificações e equipamentos é calculado através da incidência de 6,33% (seis vírgula trinta e três por cento) sobre o valor da amortização calculada para os veículos da frota de modelos ideais.

2) Depreciação de máquinas, instalações e equipamentos - Modelo GEIPOT;

Segundo o GEIPOT:

“A depreciação mensal relativa a máquinas, instalações e equipamentos, correspondente a um veículo, é obtida multiplicando-se o preço do veículo leve novo completo pelo fator 0,0001. Esse fator foi obtido por meio de levantamentos realizados em diversas cidades, por ocasião da elaboração das Instruções Práticas para o Cálculo da Tarifa de Ônibus Urbano, editadas pelo GEIPOT em 1982. Ressalte-se que o fator de depreciação refere-se ao preço do veículo leve, independente da composição da frota.”

3) Análise da Comissão de Auditoria sobre a depreciação de máquinas, instalações e equipamentos;

Considerando o estabelecido nos artigos 57 e 61 do Decreto Municipal nº 1.356/08, a metodologia criada pela URBS deveria adotar o termo “depreciação” ao contrário do termo registrado no Anexo III do edital da licitação URBS nº 005/2009: “amortização”.

Quanto ao Inciso IV do artigo 57 do mesmo Decreto (Custos de depreciação de veículos, instalações e equipamentos), constata-se que não consta no Inciso IV a depreciação de edificações, porém a mesma foi acrescida