



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

**EXCELENTÍSSIMO SENHORA CONSELHEIRA RELATORA DO
PROCESSO N. 3644/2013 DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO AMAZONAS**

**URGENTE
PEDIDO DE CAUTELAR SUSPENSIVA DE REAJUSTE DE TARIFA E FIM
DE SUBSÍDIOS**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por intermédio dos Procuradores signatários, os primeiros, autores das representações, e os últimos, atuante nas contas da SMTU/Manaus de 2015 e 2016/2017, respectivamente, em defesa da ordem jurídica e do interesse público, com fulcro na Constituição, Lei Orgânica e nos artigos 54, I, e 288, da Resolução n.º 04/2002-TCE/AM, Resolução 13/2013, vem perante Vossa Excelência pleitear **MEDIDA CAUTELAR SUSPENSIVA** do Decreto n. 3.612, de 26 de janeiro de 2017, publicado no DOM edição 4054 da mesma data, que reajustou para R\$ 3,55 (três reais e cinquenta e cinco centavos – tarifa técnica), o valor da tarifa do serviço concedido de transporte coletivo urbano de Manaus (modalidade convencional e alternativo), cabendo à Prefeitura o pagamento de R\$ 0,25 (vinte e cinco centavos), pelos fatos e fundamentos seguintes.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DOS FATOS

1. O Senhor Prefeito de Manaus, amparado em novas estimativas da SMTU, expediu o Decreto acima referido, em que determina o reajuste da tarifa do transporte coletivo, de R\$ 3,00 (três reais e setenta e cinco centavos) para R\$ 3,55 (três reais e cinquenta e cinco centavos), para vigorar a partir de 28 de janeiro de 2017, mantendo a meia passagem fixada em R\$ 1.50 (um real e cinquenta centavos).

2. Em janeiro de 2015, por conta do aumento da tarifa de R\$ 2,75 (dois reais e setenta e cinco centavos) para R\$ 3,00 (três reais), nos termos do Decreto n. 3003, de 16 de janeiro de 2015, o Ministério Público de Contas, nos autos do Processo n. 3644/2013, já havia pleiteado, sem sucesso, medida cautelar suspensiva do sobredito Decreto, pelas seguintes razões, que continuam atuais:

2. Ocorre que esse fato novo, do reajustamento tarifário, afigura-se logicamente inconciliável com a situação irregular que motivou a auditoria determinada pelo Pleno neste Processo, bem como - *data venia* - aparenta absoluto menosprezo à recomendação recente desta Corte, constante da apreciação das contas do Executivo de Manaus de 2013, em sessão no início de dezembro de 2014. Ao tomar tais medidas, evidentemente, o Tribunal de Contas **reconheceu o quadro de incerteza e insegurança tanto jurídica quanto econômico-financeira das concessões de transporte coletivo em Manaus e, justo por isso, preconizou a investigação prioritária e exaustiva dos fatos.**

3. Nesse contexto de descontrole e possíveis irregularidades, somente após tornada plenamente conhecida essa apuração cabal de regularidade e validade jurídica e financeira do regime de concessão é que seria legítimo e razoável ao Gestor a definição do pleito de reajuste contratual. **Isso porque somente o afastamento das irregularidades graves de que se tem indícios fundados pode autorizar juridicamente a continuidade da execução dos contratos em vez da instauração de processo de extinção dos contratos, seja por caducidade (inadimplência das concessionárias e indenização ao Município prejudicado) ou, por anulação (vício de legalidade na licitação e contratos).** Se não for assim, o patrimônio e interesse públicos municipais estarão expostos a risco de dano milionário e de difícil reparação,



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

diretamente em desfavor da parcela menos favorecida da população usuária do serviço de transporte coletivo.

4. No mencionado parecer das contas de 2013, foram acolhidas pelo Pleno as recomendações (cabíveis ao Prefeito) propostas por este Ministério Público, dentre as quais a de: **“16) garantir maior transparência e apurar a estrita conformidade jurídica e financeira da gestão da concessão do serviço de transporte coletivo de Manaus, cobrando-se eventuais débitos remanescentes das concessionárias e exigindo a regularidade efetiva do regime de oferta do serviço e de pagamento do crédito municipal, e, em caso de solução insatisfatória, observado o devido processo legal, pronunciar a caducidade da concessão, a persistir a inadimplência reiterada e injustificada da concessionária;”** (cf. processo 1485/2014, rel. Cons. Raimundo Michiles).

5. A justificativa para essa recomendação está destacada no parecer ministerial ali lançado “in verbis”: “54. **Décimo segundo.** (...)A modicidade da tarifa tem sido garantida por subsídios de elevado impacto orçamentário concedidos tanto pelo Município (Lei n. 1.753/2013) quanto pelo Estado; mas, por outro lado, registra-se a inadimplência reiterada das empresas consorciadas do transporte concedido, quanto ao crédito em favor do Município, previsto contratualmente e equivalente a cinco centavos de real por cada passagem de transporte (cf. representação ministerial do processo n. 5113/2013 e determinação de monitoramento, lançada no processo n. 3103/2012). Não basta a simples inscrição em dívida ativa, como se a inadimplência fosse evento normal e tolerável na relação contratual em vez de motivo para extinção por caducidade (cf. Lei n. 8987/95, art. 38). Também tramita na Corte representação do vereador Waldemir José em que Sua Excelência alega estarem as empresas concessionárias descumprindo todos os requisitos da lei de concessões de serviço público (cf. processo n. 2919/2014 apenso e matéria jornalística). Bem se vê, assim, que o Executivo municipal ainda se ressentido de regime mais eficaz de fiscalização e controle do sistema de concessão do transporte coletivo.”

6. Com efeito, **pairam sobre os contratos de concessão fundadas suspeitas de irregularidades que interferem não apenas na definição do valor da tarifa, mas que podem determinar até mesmo a extinção do vínculo contratual:** a) por nulidade da licitação e dos contratos (cf. fls. 29 a 55 do processo 5113/2013¹); b) por nulidade da transferência inconstitucional da

¹ A Comissão de Inspeção da SMTU concluiu que o edital da Concorrência n. 001/2010 contém cláusulas ilícitas por restritivas à ampla competitividade, princípio de Licitação Pública. Sem amparo legal, o edital exigiu: a) condições indevidas para obtenção de esclarecimentos; b) prestação de garantia antecipada pelos concorrentes como condição de habilitação; c) somente aceitou atestado de capacitação técnica expedido por entidade pública, limitando a concorrência



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

concessão (cf. fls. 398 a 405 do processo n. 5113²); c) por inadimplência das concessionárias, esta amplamente abordada, já com contraditório, no multicitado processo n. 5113/2013, que, por decisão plenária (Decisão n. 297/2014, anexa), está prestes a ser apensado a este processo.

7. Não há registro de quitação dos valores devidos, em conformidade com a concorrência pública, pelas empresas concessionárias, em contrapartida pela obtenção da delegação do serviço. Instado, o titular do SMTU admitiu haver inadimplência a esse título e, apesar de alegar pagamento parcial, apenas trouxe aos autos do processo n. 5113/2013 (a apensar) um demonstrativo às fls. 406 a 441 apócrifo, sem nenhum comprovante de recolhimento das quantias devidas aos cofres públicos.

8. Além disso, não houve o efetivo recolhimento do montante pactuado, de cinco centavos de reais, aos cofres municipais, sobre cada passagem emitida, limitando-se à inscrição dos valores devidos em dívida ativa, como se essa inadimplência fosse algo normal e tolerável na relação de concessão pública, ignorando-se as sanções contratuais e desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor do Poder Público Concedente. Não há qualquer decisão judicial que ampare a conduta das concessionárias. O gestor da SMTU não ofereceu comprovante de pagamento ao responder a notificação no processo n. 5113/2013 (a apensar) e nada disse a respeito. Ora, o fato deve ensejar revisão contratual para menos da tarifa, contrapondo-se ao resultado da fórmula de reajuste. Não basta a mera inclusão dos valores em dívida ativa e transferir, entretantes, os encargos para o usuário do serviço por meio do reajuste de tarifa.

9. Também há registros de irregularidade jurídico-fiscal, trabalhista (FGTS) e de seguridade social das concessionárias. O Diretor-Presidente do DETRAN-AM, ao justificar projeto de aumento de taxas em dezembro de 2014 (conferir matérias jornalísticas anexas), chegou a asseverar grave inadimplência das

às empresas que já atuaram como concessionárias do serviço público; d) subjetividade do critério de julgamento das propostas técnicas; e) falta de previsão para especificação e destinação das fontes alternativas de receitas (tais como publicidade nos veículos); f) insuficiência de critérios específicos de alteração e expansão futuras da concessão; g) ausência de critério detalhado para reajuste e revisão com vistas à futura manutenção da equação econômica-financeira do contrato, com risco de arbitrariedades justamente nos pleitos de reajuste/revisão periódicas; h) omissão, nos contratos, de cláusulas essenciais.

² Inconstitucional por implicar ofensa ao princípio Licitatório, já que propicia seja concessionário sujeito escolhido sem impessoalidade e não habilitado na concorrência para delegação impessoal do serviço.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

concessionárias, superior a cinquenta milhões nos últimos anos. O Ministério Público do Trabalho chegou a intervir no sentido da celebração de termo de ajustamento pelo qual se condicionou o repasse de subsídios às concessionárias à regularização de dívida de FGTS dos empregados destas.

10. Tal quadro imenso de irregularidades, conquanto seja de difícil solução à novel gestão municipal, é intolerável na medida em que se qualifica como justo motivo para instauração de processos administrativos que ponham a salvo o interesse público, o regime jurídico administrativo de prestação do serviço público, preferencialmente ao pleito isolado de reajuste da tarifa por variação de custos." (grifos não constantes do original)

3. Diante do novo aumento da tarifa, divulgado em janeiro de 2017, o Ministério Público de Contas, mediante Ofício n.44/2017/MP-EFC, de 27 de janeiro de 2017, solicitou informações e documentos referentes ao novo reajuste, especialmente quanto:

1. Exposição precisa das planilhas apresentadas pelos empresários que embasarão o reajuste da tarifa;
2. Qual a previsão de contrapartidas e de metas estabelecidas no contrato?
3. Quantos ônibus novos as empresas trarão nos próximos meses?
4. Quais as metas de cumprimento de horário?
5. Quais as metas de limpeza e conforto para o usuário?
6. Quais as metas de aumento da velocidade média da frota para diminuir o tempo de espera e a lotação?
7. Quais as garantias de que as questões trabalhistas serão resolvidas e não haverá mais greves?
8. Quais as metas de construção de abrigos nas paradas e de reforma dos terminais?
9. Qual o balanço do valor pago para as empresas a título de subsídio e da isenção de IPVA?



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

10. Se o contrato previr avaliação de desempenho, como esta tem sido realizada e como se dará doravante? Solicito o envio da avaliação de desempenho feita até o momento.
11. Qual a idade média da frota?
12. Qual a previsão de renovação da frota?
13. Houve renovação da frota nos últimos quatro (04) anos?

4. Ocorre que, logo após, houve divulgação, pelo Excelentíssimo Governador José Melo, da decisão de suspender a isenção de Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) do sistema de transporte público de Manaus, por entender que o novo aumento da tarifa representa quebra do equilíbrio econômico-financeiro justificador do favor público. Sua Excelência afirma ainda que a isenção somente será mantida se a tarifa retornar ao patamar anterior de R\$ 3,00 (três reais).

5. Diante disso, o Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Amazonas (SINETRAM) manifestou-se dizendo que, se as isenções forem canceladas, a tarifa teria que ser recalculada e majorada bem mais em prejuízo da população usuária do transporte coletivo.

DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE LIMINAR

6. Considerando o gravíssimo quadro de instabilidade e insegurança quanto à política tarifária e de fomento público, compete ao colendo Tribunal de Contas do Estado do Amazonas a adoção de **medidas urgentes de modo a precatar e garantir o interesse público**. Os reflexos negativos do reajuste em vigor se fazem sentir na economia doméstica da população trabalhadora usuária do serviço, que tem caráter essencial. Em vista da notícia do reajuste, este Ministério Público chegou a expedir o ofício n. 44/2017/MP-EFC, ao titular da SMTU (anexo), mas não seria razoável aguardar e condicionar a presente postulação à obtenção de resposta preliminar da autoridade municipal, pois o conhecimento e reação pela Corte devem ser imediatos, no resguardo do interesse público local e do patrimônio municipal e para fazer valer a autoridade de suas decisões e recomendações.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

7. Então, verificado a plausibilidade das arguições de irregularidades, as recomendações anteriores da Corte assim como o perigo de dano na demora, em vista do impacto financeiro da aplicação imediata da nova tarifa, prudente se nos afigura a concessão de medida cautelar para suspender o reajuste, ao menos até que venham as autoridades ao Tribunal com toda a comprovação de controle dos números relativos à composição da equação econômico-financeira das concessões, da adequada regularidade e adimplência das empresas concessionárias do serviço, bem como da regularidade de todas as informações solicitadas pelo Ministério Público de Contas.

8. Recorda-se, consoante exposto na petição inicial desta representação, por oportuno, que o valor reajustado em 2015 já era idêntico ao tentado implantar em março de 2013, do qual recuou a Prefeitura de Manaus, por força de manifestação e pressão populares nas ruas, segundo motivado, ao amparo de novas desonerações municipais e estadual em favor das concessionárias. Mas não havia, nos estudos inicialmente apresentados em 2013, perfeito delineamento das finanças das concessões, a não ser um estudo de composição de custos unitários para se chegar até o valor da tarifa, que se nos afigura insuficiente. Registram-se denúncias de que até pouco tempo a Administração Municipal não tinha controle adequado sobre o sistema de bilhetagem, para saber com exatidão o número de usuários efetivos (concretamente) e de veículos efetivamente circulando diariamente em nossa cidade – essenciais ao controle da margem de lucro dos empresários e, de conseguinte, à manutenção da equação econômico-financeira contratual, e não resta comprovado até aqui a efetiva mudança desse cenário, de controle precário.

DO PEDIDO

9. Ante o exposto, o Ministério Público de Contas propõe seja:

a) **concedida medida cautelar no sentido de suspender a eficácia do reajuste tarifário do Decreto n. 3.612, de 26 de janeiro de 2017, do Prefeito de Manaus, até que seja apresentado e apreciado tecnicamente pelo Tribunal de Contas todos os documentos e números de controle da equação econômico-**



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

financeira dos contratos de concessão em vigor, de regularidade e adimplência contratuais das concessionárias, bem como da regularidades de todas as informações solicitadas pelo Ministério Público de Contas.

b) fixado curto prazo, por notificação às autoridades municipais responsáveis (Prefeito de Manaus e ao titular da SMTU) e para o Estado do Amazonas, para que tragam aos autos as provas de razoabilidade da composição da tarifa e de regularidade das concessionárias assim como de proporcionalidade da renúncia de receitas em prol de módica tarifa por transporte de qualidade.

Pede e espera deferimento.

Manaus, 01 de fevereiro de 2017.

CARLOS ALBERTO SOUZA DE ALMEIDA
Procurador-Geral de Contas

EVANILDO SANTANA BRAGANÇA
Procurador de Contas

EVELYN FREIRE DE CARVALHO
Procurador de Contas

RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA
Procurador de Contas