

SIGEPE

Nº 78 00244-7/2019

Data 04/02/2019

Ass 000634/2019

Recife, 1º de fevereiro de 2019

Ofício nº 06/2019

Ao Ilustríssimo Secretário de Desenvolvimento Urbano e Habitação,
Sr. Marcelo Bruto.



**FRENTE DE LUTA PELO
TRANSPORTE PÚBLICO PE**

PEDRO CÉSAR JOSEPHI SILVA E SOUSA e MÁRCIO JOSÉ DA SILVA MORAES, conselheiros representantes da sociedade civil no Conselho Superior de Transporte Metropolitano, no gozo das atribuições regimentais, vêm, por meio deste, **considerando** que Vossa Senhoria convocou para o dia 12/02/2019 reunião extraordinária do Conselho e consta como ponto de pauta a discussão sobre "reequilíbrio econômico-financeiro", expor e ao final requerer o que se segue:

1- PRELIMINARMENTE – NECESSIDADE DE ESCLARECIMENTO SOBRE O PONTO DE "REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO" E ANÁLISE DA PROPOSTA DO CTM

Inicialmente, forçoso esclarecer ao Conselho do que se trata este ponto, e qual a modalidade de recomposição está sendo proposta, reajuste tarifário ou a revisão ordinária que acontece a cada 4 anos, isto porquê o Manual de Operações do Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife – STPP/RMR, que rege a operação tanto de concessionárias quanto de permissionárias, prevê procedimentos distintos para cada uma das modalidades.

Conforme previsto no Manual¹, o reajuste das tarifas deve seguir o índice oficial do IPCA, a saber:

CAPÍTULO XI – TARIFICAÇÃO

SEÇÃO I – CÁLCULO DA TARIFA AO USUÁRIO

[...]

5 – As tarifas pagas pelos usuários serão reajustadas anualmente pelo Índice de Preço ao Consumidor – IPCA, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e revisadas, a cada 4 (quatro) anos, através da atualização de todos os custos necessários para prestação dos serviços do STPP/RMR.

5.1 - Entende-se como revisão quando todo o processo de apuração dos custos e dos dados operacionais é revisto e recalculado no período determinado em cada contrato. - Grifo nosso

Ademais, o Regulamento² para concessionárias e permissionárias do STPP/RMR, disciplinando o Manual de Operações, prevê que o reajuste anual aplica-se ao PRO – Preço de Remuneração ao Operador, que corresponde ao valor monetário

¹ Disponível em <http://www.granderrecife.pe.gov.br/sitegrctm/wp-content/uploads/2016/12/Manual-de-Opera%C3%A7%C3%B5es-do-STPP-RMR-Anexo-16.pdf>

² Disponível em <http://www.granderrecife.pe.gov.br/sitegrctm/wp-content/uploads/2016/12/Regulamento-do-STPP-RMR-Anexo-15.pdf>

Recife,
05/02/19
1740

proposto pelo licitante vencedor como sendo sua remuneração, por passageiro transportado, em virtude da prestação do serviço. O reajuste do PRO não significa automaticamente reajuste da Tarifa paga pelo usuário comum, como se sabe, com grifos nossos:

CAPÍTULO XI - DA REMUNERAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA E
PERMISSIONÁRIA SEÇÃO I - A REMUNERAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA
E PERMISSIONÁRIA

Art. 266. O Preço de Remuneração ao Operador - PRO será reajustado, anualmente, pelo Índice de Preço ao Consumidor - IPCA, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 1º O reajuste da remuneração das concessionárias não implica, necessariamente, em reajuste das tarifas cobradas dos usuários.

§ 2º (...)

§ 3º A cada quatro anos, não se realizará o reajuste previsto no caput deste artigo, procedendo-se a repactuação do preço contratado, a qual visará a adequação aos novos preços de mercado dos insumos utilizados pelo particular delegado na operação do STPP\RMR.

§ 4º A repactuação se fará através da demonstração analítica da variação dos preços dos componentes dos custos verificada entre o momento inicial do contrato e o momento de cada repactuação, subtraindo-se do percentual resultante as variações no preço do contrato decorrentes da incidência dos reajustes anuais e repactuações anteriores.

Portanto, para qualquer discussão sobre reequilíbrio econômico-financeiro faz-se necessário que sejam disponibilizados os PRO's iniciais, com suas respectivas alterações, de modo a aferir se estão "*mantidas as condições efetivas da proposta*", conforme previsto no art. 37, XXI, da Constituição de 1988. Além do que é preciso subtrair-se o percentual resultante das variações no preço do contrato decorrentes da incidência dos reajustes anuais e repactuações anteriores.

Ressalta-se que a Lei Federal nº 8.987/1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação dos serviços públicos, assevera que a revisão de tarifa pode ocorrer para mais ou menos, conforme o caso.

Lei nº 8.987/1995

Capítulo IV - DA POLÍTICA TARIFÁRIA

Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

(...)

§ 3º Ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação

da proposta, quando comprovado seu impacto, **implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos**, conforme o caso. (grifos nossos)

Depreende-se das propostas apresentada pela URBANA-PE e pelo CTM (Grande Recife) para o ponto de reequilíbrio econômico-financeiro, que o objeto do reajuste é o PRO, **que não se confunde com a tarifa paga pelo usuário em razão da prestação do serviço**, porquanto o "reajuste da remuneração dos concessionários não implica, necessariamente, em reajuste das tarifas cobradas dos usuários", vide § 1º do art. 266 do Regulamento do STPP/RMR.

Logo, é preciso observar, com respeito ao princípio da legalidade, o disposto no § 4º do supracitado artigo que determina a necessidade de "*demonstração analítica da variação dos preços dos componentes dos custos verificada entre o momento inicial do contrato e o momento de cada repactuação subtraindo-se do percentual resultante as variações no preço do contrato decorrentes da incidência dos reajustes anuais e repactuações anteriores.*" Portanto, é um procedimento mais complexo do que o reajuste da tarifa ao usuário, já que este deve ter como parâmetro o IPCA.

Para justificar a revisão tarifária, o CTM disponibilizou em seu sítio eletrônico: 1) um estudo técnico sucinto, elaborado de maneira unilateral, insuficiente e repleto de números carentes de comprovação, visando justificar o que eles chamam de recomposição tarifária; 2) algumas planilhas com demonstrativos das despesas global das empresas permissionárias e concessionárias, que em nada assemelham-se a uma planilha analítica de receitas e despesas.

Interessante notar neste ponto, que a planilha tarifária divulgada pelo Grande Recife em 22/01/2019 para justificar um pretenso aumento tarifário, segue rigorosamente o mesmo modelo da que foi apresentada na proposta da Urbana/PE em 21/01/2019, **com algumas alterações aleatórias de índices e valores, inclusive no que toca ao total de passageiros catracados, que não deveriam apresentar variações em razão da contagem feita na catraca.**

Após análise atenta, pode-se concluir que a documentação é insuficiente para fundamentar o aumento das tarifas pretendido, mormente porque os números apresentados encontram-se desacompanhados de documentos comprobatórios, conforme o § 12, do art. 9º da Lei 12.587/2012, a saber:

Lei 12.587\2012

Art. 9º (...)

§12º - O poder público poderá, em caráter excepcional e desde que observado o interesse público, proceder à revisão extraordinária das tarifas, por ato de ofício ou mediante provocação da empresa, caso em que esta deverá demonstrar sua cabal necessidade, **instruindo o requerimento com todos os elementos indispensáveis e suficientes para subsidiar a decisão**, dando publicidade ao ato. (Grifos nossos).

Documentos comprobatórios são aqueles utilizados como base para os estudos tarifários, de natureza técnico-operacional e contábil. É imprescindível que tais

documentos sejam disponibilizados de forma padronizada, com periodicidade mensal, por linha (ou por lote de linhas). Apenas dessa forma seria possível formar um banco de dados para realizar uma análise comparativa do custo por km e também dos fluxos de caixa entre as várias empresas operadoras do STPP/RMR, o que melhor possibilitaria uma adequação das práticas com vistas ao cumprimento do princípio da eficiência na prestação do serviço essencial de transporte público.

Nesse sentido, não há como saber se são verdadeiras as afirmativas constantes nos anexos II a IV do Estudo Técnico de Recomposição Tarifária - 2019, que supostamente demonstram a queda no número de passageiros pagantes, a quilometragem rodada e o consumo de Diesel pela frota.

Observa-se, por outro lado, que não há nenhuma explicação, ainda que breve, acerca da metodologia (ou método) utilizada na elaboração do Estudo Técnico de Recomposição Tarifária - 2019.

Logo no item "1", tal estudo traz como justificativa para a recomposição tarifária a *"redução no número de passageiros pagantes"*, ignorando o disposto no Manual de Operações do STPP/RMR, segundo o qual o risco econômico da oferta/procura corre às expensas das empresas de ônibus e não pode o Estado e a coletividade suportar tal risco, conforme previsão no Capítulo XII, Seção IV, itens 17, 18, 19 e 20, com destaque para os que seguem:

CAPÍTULO XII - REMUNERAÇÃO DOS SERVIÇOS. SEÇÃO IV - DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA CONCESSÃO.

Item 17. Não ensejarão direito à revisão por ruptura do equilíbrio econômico-financeiro, dentre outros:

I - o prejuízo ou a redução de ganhos da Concessionária decorrentes da livre exploração da concessão e dos riscos normais à atividade;

(...)

Item 20. Constituem risco ordinário assumido integralmente pelos particulares delegados do STPP/RMR as variações de demanda de passageiros e a frustração de demanda de passageiros estimada no processo licitatório. (grifos nossos)

No mesmo item, o Estudo Tarifário admite prática que ao nosso entender deveria configurar crime de lesa humanidade, que foi o abusivo "recadastramento do vem livre acesso", levado a cabo de maneira autoritária, respondendo a interesses privados, que culminou por deixar milhares de beneficiários enfermos sem o direito de utilizar o transporte público para realizar tratamento médico.

A redução na variação da quilometragem programada mediante "racionalização", presente no item "2", pode encobrir, na verdade, um artifício de maximização dos lucros, mediante diminuição na circulação de ônibus nas ruas ou redução do número de viagens. A dúvida só poderia ser melhor sanada acaso fossem disponibilizados os documentos técnicos-operacionais em formato padronizado, com

periodicidade mensal, por linha (ou lote de linhas), permitindo uma análise comparativa entre cada empresa operadora.

Ató contínuo, o item "3" da Nota técnica de Recomposição Tarifária-2019, tal como nos anos anteriores, prevê uma tarifa "renovação da frota" são exigências legais e constitucionais, que visam atender ao postulado da adequação do serviço que deve pautar a delegação da prestação do serviço público, sendo portanto, exigíveis e conhecidas desde o início, também não sendo aptas a ensejar a aplicação da Teoria da Imprevisão, que reclama como requisito, que a álea seja extraordinária\extracontratual, alheia à vontade das partes.

Não se pode onerar o passageiro antecipadamente para o custeio da modernização da frota isto porque o Regulamento do STTP\RMR impõe como dever das empresas concessionárias\permissionárias a renovação da frota, como se vê:

ANEXO 15 - Regulamento do STTP\RMR CAPÍTULO IX - DA FISCALIZAÇÃO DAS CONCESSÕES E PERMISSÕES SEÇÃO IV - DA VISTORIA DA FROTA Art. 141. A Concessionária e a Permissionária **deverá manter sua frota dentro dos padrões exigidos no Manual de Operação**, nas normas específicas do CTM, no CTB, no CONTRAN, no DENATRAN, no CONAMA, no CONMETRO, no INMETRO, além das normas específicas para o transporte público de passageiros. (Grifos nossos)

É condição já sabida por quem se prontifica a prestar o serviço. Ainda assim, a antecipação da renovação da frota faz com que as empresas recebam por meses que ainda não renovou, agravado pelo fato de que as metas são descumpridas de maneira contumaz.

Ademais, a Lei Federal nº 8987\199 dispõe ser obrigatoriedade das prestadoras de serviço a manutenção de um serviço adequado, a saber:

Capítulo II - DO SERVIÇO ADEQUADO

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. (...)

Por seu turno, o item "4" referente a retirada do "Seguro de responsabilidade civil" da planilha tarifária, é mais um fator a corroborar a diminuição no valor da tarifa cobrada aos usuários, já que os mesmos passaram pelo menos o período entre o final de 2016 até agosto/2018 pagando por este serviço sem que o Grande Recife tenha tido o respectivo encargo. Tal superávit jamais constou em nenhuma planilha tarifária elaborada pelo Grande Recife Consórcio de Transportes.

Acerca do "Fator de utilizador de cobrador" presente no item "5", não se tem como saber se os números representam a realidade. Importante registrar que acaso a tarifa seja aumentada, não poderá haver redução do cobrador durante o ano de 2019,

já que supostamente a tarifa cobrada dos usuários devem suportar os custos atuais. O que ocorre é que no transcorrer do ano, novas linhas vão entrando em operação sem o cobrador, sendo que a tarifa paga pelas passageiras e passageiros já deveriam cobrir o salário deles durante todo o ano de 2019. Trata-se de mais um artifício para "liberar" recurso que jamais entra em prestações de contas.

Quanto a "variação dos insumos" (item "6"), é possível observar incongruências que violam o princípio da eficiência. É que o preço do diesel está retratado a partir de um cálculo médio, sendo que se uma empresa compra diesel mais barato, tecnicamente, este é o preço que deveria ser utilizado como referência.

Em suma, o Estudo de Recomposição Tarifária-2019 apresentado com fins de justificar um aumento tarifário, não apresenta nenhum dado sobre a receita do STPP/RMR, que seria outro elemento fundamental para se verificar a ocorrência ou não de desequilíbrio econômico e financeiro do contrato. Nesse ínterim, há uma série de recursos que se escafederam como mágica, a exemplo dos recursos devido à Companhia Brasileira de Trens Urbanos, que deveria receber repasses do Grande Recife (ou da Urbana-PE) referentes aos passageiros que acessam as plataformas de metrô utilizando o cartão VEM, e de todas as receitas extra tarifárias do STPP/RMR, a exemplo dos valores arrecadados através da bilhetagem eletrônica (vendas do cartão VEM, taxa de recarga e confisco dos créditos remanescentes após 180 dias), da publicidade externa nos ônibus, os provenientes de aluguéis de lojas e comércios nos terminais de integração).

Dessa maneira, conclui-se que além da confusão intencional na aplicação dos institutos do reajuste e revisão, os documentos apresentados com fins a justificar um pretendo aumento tarifário, estão muito aquém de uma planilha analítica de receitas e despesas, acompanhadas dos respectivos documentos comprobatórios, que estariam aptas a ensejar uma recomposição tarifária.

Ante o exposto, requer, preliminarmente, que seja esclarecido pelo CTM qual modalidade de recomposição será discutida, sendo necessária a disponibilização dos documentos específicos para cada uma delas, conforme previsão no Regimento do CSTM, no Manual de Operações e no Regulamento do STPP/RMR, e, a consequente, **remarcação da reunião do CSTM para análise do ponto em questão**, sendo oportunizada a todos os Conselheiros a possibilidade de apresentação de propostas, no prazo regimental (de convocatória e de apresentação), quanto à modalidade de recomposição tarifária pleiteada pelo CTM.

2 - PROPOSTA DOS USUÁRIOS PARA O REEQUILIBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO: TARIFA ÚNICA POR R\$ 2.88

Por cautela, o que não se mostra adequado, caso não acolha o pedido preliminar apresentado, os Conselheiros *in fine* assinados, no tempo regimentalmente previsto, vem apresentar proposta quanto ao ponto alhures tratado.

Tendo em vista que o IPCA é o índice oficialmente previsto para reajuste da tarifa ao usuário, a variação do valor da tarifa deveria seguir a tabela abaixo:

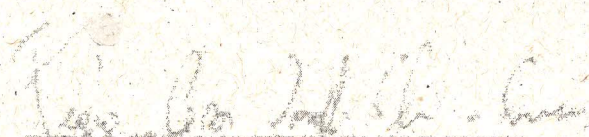
ANO	VARIAÇÃO IPCA ANO ANTERIOR	TARIFA ORIGINÁRIA (anel A)	PERCENTUAL DE AUMENTO	TARIFA FINAL	TARIFA LEGAL
2015	6,41 %	R\$ 2,15	13,95%	R\$ 2,45	R\$ 2,29
2016	10,54%	R\$ 2,45	14,42%	R\$ 2,80	R\$ 2,53
2017	6,28%	R\$ 2,80	14,26%	R\$ 3,20	R\$ 2,70
2018	2,94%	R\$ 3,20	-	R\$ 3,20	R\$ 2,78
2019	3,74%	R\$ 3,20	- proposta da URBANA de 16,18% - proposta do CTM de 7,07%	R\$ 3,70 R\$ 3,45	R\$ 2,88

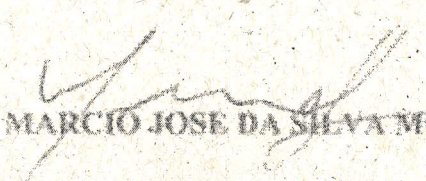
Portanto, a proposta que os Conselheiros apresentam ao Conselho, para fins de respeito ao previsto na normal, **é redução da tarifa do Anel A para o valor de R\$ 2,88**, com a devida análise da ARPE.

Sabe-se, por oportuno, que o Governador Paulo Câmara consolidou em seu programa de governo a proposta da Tarifa Única pelo valor do Anel A, com a consequente extinção dos demais anéis, portanto, **apresentamos como proposta a Tarifa Única no valor de R\$ 2,88**, devendo ser utilizado os mecanismos previstos no Manual e no Regulamento, para compensação em detrimento do fim dos outros anéis.

Requerem, ante o exposto, a submissão da presente proposta a todos os Conselheiros, caso não seja atendido o pleito preliminar, no prazo regimental, para submissão da mesma ao Conselho Superior de Transporte Metropolitano, órgão presidido por Vossa Senhoria.

Renovam-se as estimas.


PEDRO CESAR JOSEPH SILVA E SOUSA


MARCIO JOSE DA SILVA MORAIS