



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ**  
**COMARCA DE PONTA GROSSA**  
**2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE PONTA GROSSA - PROJUDI**  
**Rua Leopoldo Guimarães da Cunha, 590 - Ponta Grossa/PR - CEP: 84.035-900 - Fone: (42) 3309-1609 -**  
**E-mail: pg-14vj-s@tjpr.jus.br**

**Autos nº. 0033993-92.2019.8.16.0019**

Processo: 0033993-92.2019.8.16.0019  
Classe Processual: Ação Popular  
Assunto Principal: Irregularidade no atendimento  
Valor da Causa: R\$10.000,00  
Autor(s): • ALIEL MACHADO BARK  
Réu(s): • AUTARQUIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E TRANSPORTE DE PONTA GROSSA  
• Município de Ponta Grossa/PR  
• VIAÇÃO CAMPOS GERAIS LTDA

Aliel Machado Bark ajuizou a presente Ação Popular com pedido liminar contra o Município de Ponta Grossa, a Autarquia Municipal de Trânsito e Transporte (AMTT) e a Viação Campos Gerais Ltda (VCG) alegando, em resumo, que: a) na data de 18 de setembro de 2019 foi publicado o decreto municipal nº 16.425 que fixou o valor da tarifa do transporte público coletivo de Ponta Grossa em R\$ 4,30 (quatro reais e trinta centavos); b) a tarifa anterior era de R\$ 3,80 (três reais e oitenta centavos); c) o aumento foi maior que o dobro da média acumulada da inflação para o período sem reajuste; d) todos os aumentos solicitados foram deferidos, em processos sem transparência e fiscalização, os quais são objetos de outras demandas; e) o Relatório de Auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Paraná comprovou tecnicamente que há falhas no sistema de transporte coletivo, apontando-se que a metodologia de cálculo da planilha de custos utilizada pela Prefeitura de Ponta Grossa possibilitou à concessionária, especialmente nos últimos anos, uma taxa de remuneração acima da média de mercado; f) o Prefeito Municipal apresentou o projeto de Lei nº 211/2019, o qual trata da criação de um Fundo Municipal do Transporte Coletivo Urbano com o intuito de buscar e gerenciar recursos destinados a modicidade da tarifa; g) ao mesmo tempo em que há uma redução de atributos do serviço de transporte público, houve um aumento da tarifa; h) em sede recursal de outra ação popular, o Tribunal de Justiça do Paraná somente permitiu o prosseguimento do processo administrativo de reajuste tarifário; i) a modicidade das tarifas é requisito para um serviço público adequado, nos termos da Lei 8.987/95, que rege as concessões de serviço público realizadas no país; j) o TCE-PR elaborou um conjunto de recomendações para aperfeiçoamento do Sistema de Transporte Coletivo do Município de Ponta Grossa, determinando a adoção de medidas necessárias a adequada e eficiente operacionalização do sistema de transporte coletivo municipal; k) o Ministério Público do Paraná, por meio de investigações e ações também endossa a questão; l) houve violação a vedação do retrocesso, ao ter uma redução de atributos do serviço, sem a respectiva redução do custo.

Requeru o autor a concessão de medida liminar para que seja determinada a suspensão dos efeitos do Decreto Municipal nº 16.425/2019 até o julgamento definitivo das ações que contestam o procedimento em que o reajuste tem sido feito e o cumprimento efetivo das recomendações feitas pelo



TCE-PR. Subsidiariamente, pleiteou a limitação do reajuste até o índice da inflação acumulada do período. Juntou documentos (mov. 1.3 a 1.9).

Foi determinada a juntada de documentos pelas partes (mov. 12.1).

O Município de Ponta Grossa juntou o Relatório do Pedido de Reajuste Tarifário. Também informou que a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Planejamento disponibilizou a documentação contábil da empresa, no total de 46 volumes, requerendo, ante a quantidade de documentação, que seja autorizado o depósito físico em cartório da documentação. Subsidiariamente, pugnou pela dilação do prazo para a juntada do restante da documentação (mov. 24.1).

A parte autora não concordou com pedido de dilação do prazo (mov. 25.1).

É o relatório.

## **DECIDO.**

I. **INDEFIRO** o pedido do Município réu de depósito em cartório da documentação.

Cabe a parte a juntada dos documentos digitalizados no Sistema Eletrônico, conforme disposto no artigo 166 do Código de Normas do Tribunal de Justiça do Paraná:

*Art. 166. É vedada a juntada ao Sistema Eletrônico, por Servidor ou Serventuário, de petições e documentos de qualquer natureza, apresentados por advogado, ainda que transmitidos por peticionamento eletrônico, protocolo integrado, fax ou correio, ressalvada determinação judicial em contrário.*

II. Da mesma forma, **INDEFIRO** o pedido do Município de dilação de prazo para a juntada de documentos.

A parte ré teve **20 dias úteis para providenciar a documentação requerida, prazo extremamente extenso, haja vista a existência de pedido liminar pendente de análise.**

Contudo, somente no último dia do prazo (05/11/2019), solicitou a AMTT a entrega da documentação contábil e das atas das reuniões do Conselho, a qual já tinha notícia que era extensa e demandaria tempo para proceder a juntada aos autos (mov. 24.3, fl.22). Assim agindo, o Município réu demonstrou ausência de interesse no cumprimento da determinação de juntada dos documentos aos autos.

Caso o réu tivesse alguma dúvida sobre a forma de cumprimento da decisão, poderia ter peticionado no curso dos seus 20 dias úteis disponíveis, solicitando qualquer esclarecimento, ao invés de aguardar o último dia do prazo para requerer, no final da tarde, nova dilação de prazo por inviáveis 40 (quarenta) dias.

III. Trata-se de Ação Popular com pedido liminar objetivando a suspensão do Decreto nº 16.425 de 2019, o qual aumentou o preço da tarifa de serviço de transporte coletivo do Município de Ponta Grossa até o julgamento definitivo das ações que contestam o procedimento no qual o reajuste tem sido



feito e o cumprimento efetivo das recomendações feitas pelo TCE-PR no relatório de fiscalização nº 106/2018 – CAUD.

Para a concessão de medida liminar é necessária a presença dos requisitos da **fumaça do bom direito e a probabilidade do direito invocado e do perigo de dano irreparável ou risco ao resultado útil do processo**, conforme disposto no artigo 300 do Código de Processo Civil.

Afirma o autor que no dia 18 de setembro de 2019 foi publicado o decreto municipal nº 16.425 que fixou o valor da tarifa do transporte público coletivo de Ponta Grossa em R\$ 4,30, aumentado em R\$ 0,50 a tarifa. Contudo, o relatório de auditoria realizado pelo Tribunal de Contas do Paraná (TCE-PR) comprovou tecnicamente a existência de várias falhas no sistema de transporte coletivo nesta cidade, apontando que a metodologia de cálculo da planilha de custos utilizada pela Prefeitura de Ponta Grossa possibilitou à concessionária, especialmente nos últimos anos, uma taxa de remuneração acima da média de mercado.

Afirma ainda o autor que não há transparência nas informações fundamentais para o cálculo da tarifa (número de passageiros e quilômetros rodados), já que os dados não estão sob o controle da Prefeitura e tão somente da empresa VCG, além da fiscalização deficiente desempenhada pelo Município sobre os itens que integram a planilha de cálculo da tarifa pública e a incompatibilidade entre o preço da tarifa e a qualidade e eficiência dos serviços prestados.

Os serviços públicos municipais de transporte coletivo em Ponta Grossa estão regulamentados pela Lei Municipal nº 7.018/02, que assim dispõe sobre o cálculo da tarifa e o procedimento para o seu reajuste:

*Artigo 7º- O cálculo da tarifa será efetuado com base em planilha de custos elaborada pelo Município, que levará em conta a remuneração por quilômetro rodado e o índice de passageiros por quilômetro (IPK), atualizados.*

*§ 4º Quando do pedido de aumento da tarifa, o Poder Executivo deverá disponibilizar ao Conselho Municipal de Transporte, obrigatoriamente, as seguintes Informações:*

...

*IV - a quantidade de passageiros transportados no período compreendido entre o último reajuste e o pedido atual;*

*V - a quilometragem rodada no período compreendido entre o último reajuste e o pedido atual;*

*VI - o cumprimento dos índices de qualidade no período compreendido entre o último reajuste e o pedido atual.*

Analisando os documentos que instruíram a petição inicial, verifica-se a existência de



probabilidade do direito invocado pelo autor, notadamente em virtude dos dados contidos no relatório de fiscalização nº 106/2018 – CAUD, realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná no ano de 2018, que indicam falhas no método de cálculo das tarifas e nas condições e qualidade do serviço prestado, que afetariam o índice de satisfação do usuário.

No que se refere a escolha do modelo tarifário, o TCE-PR ressaltou no relatório que *“na atividade relacionada aos sistemas de transporte coletivo são utilizadas, basicamente, duas formas para o cálculo e acompanhamento do custo da tarifa: o modelo cost plus com especificidades (GEIPOT26) e o modelo de fluxo de caixa descontado”*.

*“A Prefeitura adotou o método GEIPOT com algumas nuances (adaptado) como modelo tarifário. Embora não seja a metodologia exata do GEIPOT, trata-se da fixação da tarifa mediante a metodologia denominada de cost plus ou rate of return, caso em que uma taxa de retorno é fixada a partir da análise dos custos relacionados ao serviço”*.

*“No mais, a adoção desse modelo pressupõe estrutura de fiscalização apropriada, posto que a remuneração do concessionário se fará com base no custo do serviço, impondo o acompanhamento pormenorizado da execução contratual. Todavia, há diversas dificuldades para que este modelo se mostre eficiente. A primeira que se verifica é a assimetria de informações, em razão de que todos os custos são realizados pela concessionária, o que pode levar à manipulação em alguns componentes da tarifa, sobretudo porque é a empresa que faz a aquisição de todos os insumos”*.

*“No caso de Ponta Grossa, recentemente o Sistema de Transporte Coletivo passou a ser gerido pela Autarquia Municipal de Trânsito e Transporte. Entretanto, não há estrutura material que viabilize o acompanhamento eficiente dos gastos relacionados aos componentes. Entenda-se por estrutura material não somente número suficiente de servidores públicos, mas também a utilização de sistema para o controle do serviço em questão”*.

*“Nas visitas in loco também se percebeu que não há sistemas informatizados aptos a acompanhar, em tempo real, a execução dos serviços relacionados ao Transporte Coletivo Municipal”*.

*“Além disso, a Autarquia não possui sistema para a captação de preços no mercado relacionados aos insumos que mais impactam no valor tarifário; os dados relacionados à bilhetagem eletrônica, recebidos pelo Poder Público, não são brutos; inexistente centro de controle e acompanhamento de operações por meio do uso de Tecnologia da Informação, podendo haver, por exemplo, a retirada de veículos em horários estipulados”*.

*“Durante a execução dos trabalhos em campo, a equipe seguiu alguns veículos do*



*Transporte Coletivo para a verificação da quilometragem rodada, comparando com aquela programada e remunerada pela Prefeitura, encontrando diferenças de mais de um quilometro em alguns casos”.*

*“Isso demonstra que o método de fiscalização dos custos atrelados à tarifa não está adequado, até porque a concessionária já possui um Centro de Controle das Operações com a utilização de ferramentas de Tecnologia da Informação, o que poderia ser fornecido para a Prefeitura, permitindo a verificação exata das quilometragens rodadas pelos veículos”.*

Concluiu o Tribunal de Contas do Paraná no citado relatório que:

*“Da análise feita na metodologia de cálculo da planilha de custos de Ponta Grossa, foi possível constatar as seguintes irregularidades”:*

*“O coeficiente de remuneração do capital imobilizado é excessivamente alto para a atualidade. A adoção de 12% para o capital imobilizado foi retirada da metodologia GEIPOT, feita em época de juros muito altos no Brasil. Para comparação, a metodologia da ANTP sugere a seguinte fórmula para chegar ao valor da remuneração do capital imobilizado”:*

*“a Taxa Selic (6,5%a.a.) e a metade do IPCA entre janeiro de 2016 e dezembro de 2017 (24 meses), chegar-se-ia ao valor de 7,48% ao ano”.*

*“Além da remuneração do capital imobilizado, que o GEIPOT tratava também como taxa de remuneração pela prestação do serviço (Lucro), a metodologia aplicada em Ponta Grossa considera, ao final, uma taxa de Margem Mínima de Lucro de 5% (com variação de  $\pm 2\%$ ) sobre o custo total do sistema, ou seja, sobre todos os custos, variáveis e fixos, incluída a remuneração do capital imobilizado. Isso faz com que a taxa de retorno do investimento da concessionária seja superior àquelas praticadas no mercado atualmente”.*

Concluiu ainda o relatório que:

*“A taxa de retorno do operador está em desacordo com aquelas praticadas atualmente no mercado, onerando a tarifa, que fica mais cara à medida em que o custo total do sistema aumenta”.*

*“A planilha elaborada pela Prefeitura Municipal de Ponta Grossa usou remuneração do GEIPOT, mas incluiu o lucro do operador, posteriormente, sobre todo o custo do sistema. Dessa forma, o concessionário está auferindo uma remuneração superior à taxa de lucro de 5% definida em edital”.*

No que diz respeito ao cumprimento dos itens de qualidade dos serviços prestados pela concessionária aos usuários (item obrigatório na análise do reajuste tarifário, de acordo com o disposto no



artigo 7º, § 4º, inciso VI da Lei 7.018/2002), o Tribunal de Contas do Estado constatou que o sistema de transporte coletivo urbano não atende de maneira conveniente e adequada.

De acordo com o relatório do TCE-PR:

*... “a adoção de indicadores de qualidade já havia sido prevista no Art. 7º, § 4, inciso VI da Lei Municipal 7.018/2002, mas só foi regulamentada no Decreto nº 13.757/2017, ou seja, 15 anos depois”.*

*“Durante esse período, o Sistema operou sem aferição objetiva de limpeza dos veículos e funcionamento dos equipamentos de acessibilidade embarcados. No entanto, já eram medidos idade média da frota e cumprimento de quilometragem, ambos requisitos de qualidade do sistema”.*

Foi verificado que: *“várias linhas, em diferentes dias, atingem um nível de lotação que pode ser considerado como superlotado. Nesse nível, a lotação passa facilmente de 8 passageiros/m². Foi observado, inclusive, no Terminal Central, pessoas empurrando a porta do veículo para que pudesse fechar, tamanha era a lotação”.*

*“Quanto às informações disponibilizadas aos usuários, foram encontradas falhas no que tange à incompatibilidade entre horários dos sites da AMTT, da Viação Campos Gerais e dos papeis afixados nos terminais. Além disso, não há nas paradas informações sobre as linhas e, nos terminais e paradas, não há informações sobre as linhas e horários em Braille ou em aviso sonoro”.*

Assim, concluiu o relatório pela existência de um: *“Transporte desconfortável de passageiros, em determinados horários, por vezes beirando o limite da insalubridade” e “Inacessibilidade dos passageiros portadores de necessidades especiais ao Sistema por falta de condições mínimas de acesso à informação”.*

Portanto, mesmo nesta fase de cognição sumária é possível verificar a existência de fortes indícios, extraídos da auditoria realizada pelo TCE-PR em 2018, de que a metodologia de cálculo da planilha de custos de Ponta Grossa apresenta irregularidades, que toma como base informações não seguras acerca do número de passageiros transportados e da quilometragem rodada, assim como não cumpre os índices de qualidade regulamentados pelo Decreto nº 13.757/2017, configurando-se a probabilidade do direito invocado pelo autor.

Na mesma medida, não consta do relatório do pedido de reajuste tarifário qualquer informação sobre o cumprimento das recomendações expedidas pelo TCE-PR, especialmente quanto a verificação quilometragem rodada e do número de passageiros transportados.

Consta do processo administrativo uma tabela com a quantidade de passageiros, sem qualquer explicação da origem dos números ou a forma de fiscalização. Da mesma forma, logo em seguida consta uma tabela da quilometragem executada com a informação simples de que foi auferida por meio dos registros dos discos de tacógrafos, sem a juntada dos mesmos ou mais informações sobre a sua verificação



a fim de sanar as incompatibilidades identificadas no relatório do Tribunal de Contas sobre as diferenças de quilometragem (mov. 24.33, fls. 12/14).

Isso sem mencionar a ausência de juntada de todos os documentos ao processo administrativo ou a comprovação da sua disponibilização aos Conselheiros, conforme determinação legal.

Logo, verifica-se, em análise sumária, própria desta fase, que o processo administrativo para o reajuste da tarifa de ônibus não seguiu todos os parâmetros legais e os princípios que regem a prestação dos serviços públicos, especialmente no tocante as recomendações apresentadas pelo TCE-PR, relacionadas ao cálculo da tarifa e à qualidade do serviço prestado.

O periculum in mora resta evidenciado. Se de um lado há perigo de prejuízo financeiro para a concessionária ao não receber, neste momento, o valor do aumento da tarifa, de outro, encontra-se o perigo de dano para inúmeros usuários do serviço público de transporte coletivo, ao serem obrigados a suportar um reajuste que, em caso de eventual procedência da demanda ao final, dificilmente conseguiriam o ressarcimento.

Assim, como a matéria tratada na presente ação traz claramente um confronto entre direitos - de um lado o direito da concessionária de receber o valor do reajuste da tarifa e de outro o direito do usuário do transporte público de pagar uma tarifa dentro dos parâmetros estabelecidos em lei, este Juízo entende que o perigo a ser evitado deve favorecer os usuários do serviço público e não a empresa concessionária de direito privado cujo objetivo final é a obtenção de lucro.

Por outro lado, não prospera o pedido de suspensão dos efeitos do decreto até o julgamento definitivo de outras ações sobre a mesma matéria, haja vista que algumas sentenças já foram proferidas em ações sobre a mesma matéria e outras sentenças em nada modificarão a presente demanda.

No mesmo sentido, não é possível vincular a suspensão dos efeitos do Decreto ao integral cumprimento das recomendações do TCE-PR, já que a auditoria tratou de várias questões que deverão ser observadas pelo Município em relação a situações futuras, como nas próximas licitações do serviço, as quais não se relacionam ao processo de reajuste do valor da tarifa para o ano de 2019.

Pelos motivos e fundamentos apresentados, **DEFIRO PARCIALMENTE** o pedido liminar formulado pelo autor na inicial para o fim de **SUSPENDER** os efeitos do Decreto nº 16.425, de 18/09/2019 até o cumprimento das seguintes recomendações feitas pelo TCE-PR no relatório de fiscalização nº 106/2018 – CAUD, que se relacionam e interferem no cálculo do valor da tarifa:

1. Viabilização de estrutura adequada para o acompanhamento da execução contratual, sobretudo no que diz respeito à utilização de Tecnologia da Informação em Centro de Controle de Operações;
2. Estabelecer, em comum acordo com a concessionária, nova taxa de remuneração do capital imobilizado para os novos investimentos – mais consentânea com o cenário econômico atual - considerando aquelas taxas praticadas atualmente nesse mercado;
3. Que a Administração adeque as paradas de ônibus através de Projeto Básico Padrão replicável;



4. Que sejam feitas reformas nos terminais visando à adequação às normas de acessibilidade;

5. Que seja elaborado um plano de adequação da infraestrutura urbana (notadamente calçadas) para que o trânsito de cadeirantes, pessoas com mobilidade reduzida e muletantes seja possível;

6. Que o município elabore um plano, considerando todas as variáveis, para adequação da oferta à demanda, seja, entre outras soluções, aumentando o número de veículos colocados à disposição em algumas linhas, seja aumentando o seu tamanho, mesmo que para tanto imponham-se necessárias intervenções nas vias em que os ônibus circulam;

7. Que o município uniformize todas as informações disponibilizadas aos passageiros, independentemente do modo de veiculação (site AMTT, site VCG e terminais);

8. Que o município viabilize a veiculação de informações para usuários portadores de necessidades especiais.

Em caso de descumprimento da obrigação de não fazer acima imposta, os réus incidirão em multa fixa que arbitro em R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para cada um, sem prejuízo de alteração posterior, caso se mostre excessiva ou insuficiente.

Intimem-se os réus, dando-lhe ciência da presente decisão.

Intime-se o Ministério Público.

Citem-se os réus para que ofereçam contestação à pretensão formulada pela parte autora, no prazo de 20 (vinte) dias.

Oferecidas as contestações, diga o autor no prazo de 10 (dez) dias.

Intimações e diligências necessárias.

***Luciana Virmond Cesar***

***Juíza de Direito***

