



PROCESSO Nº : 10.934-7/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
UNIDADE : AGÊNCIA REGULADORA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO MUNICÍPIO DE SINOP
RESPONSÁVEL : JOSÉ ALMIRO MULLER – Diretor Presidente da AGER ROSA LTDA – Concessionária de Transporte Público
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO MOISÉS MACIEL

PARECER Nº 3338/2017

TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. EXERCÍCIO DE 2015. AGÊNCIA REGULADORA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO MUNICÍPIO DE SINOP. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO DO ACÓRDÃO Nº 62/2016-PC. NÃO CUMPRIMENTO PRAZO PARA ABERTURA DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DIVERGÊNCIA EM DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES. MANIFESTAÇÃO PELA IRREGULARIDADE DOS AUTOS COM APLICAÇÃO DE MULTA, DETERMINAÇÃO LEGAL E RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Tomada de Contas Ordinária**¹ iniciada pela Secretaria de Controle Externo, por meio de determinação do Exmo. Senhor Conselheiro Substituto Moisés Maciel², com base no art. 157 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas³, em razão do não atendimento por parte da **Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Sinop** da determinação exarada no Acórdão deste Tribunal de Contas nº 62/2016-PC para a instauração de Tomada de Contas Especial.

1. Documento Digital nº 170490/2017.

2. Processo 8.934-6/2015.

3. Art. 157. A Tomada de Contas Ordinária será instaurada de ofício pelo Relator ou em face de representação interna, na hipótese de descumprimento do prazo determinado para a instauração de Tomada de Contas Especial.



2. O referido acórdão havia determinado à atual gestão que *“instaura Tomada de Contas Especial, em razão da ausência de controle de Receitas, com objetivo de comprovar, por meio de documentos oficiais, a composição das receitas recebidas pela AGER SINOP, demonstrando os valores efetivamente faturados e arrecadados pelas concessionárias reguladas, que deveria ser concluída em até 120 dias...”*.

3. Em razão do não atendimento, por parte da AGER-SINOP, foi determinada a instauração de Tomada de Contas Ordinária para apurar os fatos.

4. A Primeira Secretaria de Controle Externo, no processo de Tomada de Contas Ordinária, apontou as seguintes irregularidades:

Responsável:

JOSÉ ALMIRO MULLER – Diretor Presidente da AGER SINOP /
Período: A partir de 11/02/2016.

1 - MB 02. Prestação Contas_a classificar_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCEMT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

1.1 - Não instauração da Tomada de Contas Especial determinada pelo Acórdão 62/2016 – PC.

Responsável:

VIAÇÃO ROSA LTDA – EPP – Concessionária de transporte público

2 - NB 99. Diversos_a classificar_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1 - Divergência nas informações fornecidas à AGER-SINOP sobre o faturamento da empresa VIAÇÃO ROSA para efeito de cálculo das taxas de regulação e fiscalização com as levantadas pela Equipe Técnica na presente Tomada de Contas.

5. Os responsáveis foram devidamente citados para manifestarem acerca



dos apontamentos⁴, ocasião em que apresentaram defesas instruídas de documentos⁵.

6. Os autos foram remetidos à análise da Equipe Técnica, a qual concluiu pela manutenção das irregularidades⁶.

7. De acordo com a dicção do art. 141, § 2º, da Resolução Normativa nº 14/2007, os interessados foram notificados para alegações finais⁷, todavia, se mantiveram inertes⁸.

8. Vieram os autos para manifestação ministerial.

9. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar – INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE DE TAXA

10. Em sede de defesa, a Responsável **EMPRESA DE ONIBUS ROSA LTDA**, alegou preliminarmente a **inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.153/2015**, que promoveu alterações na Lei nº 2036/2014, a qual instituiu a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Município de Sinop – AGER Sinop.

11. Expõe que a Lei Municipal nº 2.153/2015 instituiu a **Taxa de Regulação** e a **Taxa de Fiscalização** dos serviços Públicos Delegados:

“Art. 42. Fica instituída a Taxa de Regulação – TR dos serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário e do Transporte Coletivo Urbano, decorrentes do exercício do poder de polícia em razão da atividade de regulação sobre a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e do transporte coletivo urbano”.

4. Documentos Digitais nº 174363/2017, nº 174407/2017 e nº 179369/2017.

5. Documentos Digitais nº 188307/2017 e nº 190388/2017.

6. Documento Digital nº 214051/2017.

7. Documento Digital nº 214470/2017.

8. Documento Digital nº 222127/2017.



Art. 49. Fica instituída a Taxa de Fiscalização – TF dos serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário e do Transporte Coletivo Urbano, decorrentes do exercício do poder de polícia em razão da atividade de fiscalização sobre a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e do transporte coletivo urbano.”

12. Por sua vez, referida Lei dispôs sobre a base de cálculo e alíquota para cobrança da referida taxa:

“Art. 43. A base de cálculo da TR será o valor bruto faturado pelas concessionárias em cada mês de regulação em razão da prestação dos serviços de que trata o artigo anterior.

Art. 44. A alíquota da Taxa de Regulação – TR será de:

I – (...)

II – para os serviços de Transporte Coletivo Urbano à razão de 0,5% (zero vírgula cinco por cento) durante o primeiro ano, contados da instituição da referida taxa, e de 1,0% (um por cento) a partir do segundo ano de vigência da Taxa de Regulação.

Art. 45. São contribuintes da TR a concessionária de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e a concessionária de transporte coletivo urbano, cujos serviços serão submetidos à regulação da AGER Sinop.

Art. 50. A base de cálculo da TF será o valor bruto faturado pelas concessionárias em cada mês de fiscalização em razão da prestação dos serviços de que trata o artigo anterior.

Art. 51. A alíquota da Taxa de Fiscalização – TF será de:

I – (...)

II – para os serviços de Transporte Coletivo Urbano à razão de 0,5% (zero vírgula cinco por cento) durante o primeiro ano, contados da instituição da referida taxa, e de 1,0% (um por cento) a partir do segundo ano de vigência da Taxa de Fiscalização.

Art. 52. São contribuintes da TF a concessionária de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e a concessionária de transporte coletivo urbano, cujos serviços serão submetidos à regulação da AGER Sinop.”



13. Argumenta que a base de cálculo da referida taxa é o valor bruto da receita auferida pela concessionária que presta serviços de transporte, ou seja, é a mesma base de cálculo utilizada para o Imposto de Renda, sendo que é expressamente vedado pelo § 2º, do art. 145 da Constituição Federal e pelo parágrafo único do art. 77 do Código Tributário Nacional a utilização de base de cálculo própria de imposto para as Taxas⁹.

14. Assim, suscita a inconstitucionalidade das Taxas de Regulação e de Fiscalização previstas nos artigos 42 e 49 da Lei Municipal nº 2.153/2015 e, colaciona um julgado do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que declarou a inconstitucionalidade da taxa que possuía a mesma base de cálculo do imposto.

15. **Passa-se à análise ministerial.**

16. Primeiramente, destaca-se que a declaração da inconstitucionalidade das Taxas de Regulação e de Fiscalização suscitada pela **Empresa Rosa Ltda** é **irrelevante** para a presente Tomada de Contas, se não vejamos.

17. A irregularidade atribuída a defendente é a **divergência de informações fornecidas a AGER-SINOP** para efeito de cálculo das taxas de regulação e fiscalização:

Responsável:

VIAÇÃO ROSA LTDA – EPP – Concessionária de transporte público

2 - NB 99. Diversos_a classificar_99. Irregularidade referente ao

9. **Art. 145.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: (...)

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; (...)

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas.



assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1 - Divergência nas informações fornecidas à AGER-SINOP sobre o faturamento da empresa VIAÇÃO ROSA para efeito de cálculo das taxas de regulação e fiscalização com as levantadas pela Equipe Técnica na presente Tomada de Contas.

18. Ou seja, a irregularidade refere-se às informações prestadas pela concessionária à AGER, um vez que divergem daquelas levantadas pela Equipe Técnica nos documentos oficiais fornecidos pela concessionária durante a Tomada de Contas.

19. Em sede de defesa, a própria concessionária reconheceu a divergência dos valores informados, decorrente de um erro administrativo. Esclareceu que a concessionária do transporte público é a **Empresa de Ônibus Rosa Ltda** e que a **Viação Rosa Ltda – EPP**, do mesmo grupo econômico, presta serviços de transporte escolar e, por um equívoco administrativo, alguns vales foram vendidos e faturados em nome da Viação Rosa Ltda., em vez da concessionária.

20. E ainda, informa que recolheu a diferença de valores apontada pela Equipe Técnica no Relatório Preliminar, no valor de R\$ 241,81 (duzentos e quarenta e um reais e oitenta e um centavos) anexando o comprovante em sua defesa.

21. Portanto, a suposta alegação de inconstitucionalidade da taxa não guarda qualquer relação com a irregularidade da presente Tomada de Contas, nem interfere no julgamento de mérito do processo, principalmente porque **a divergência não decorreu do valor da base de cálculo das taxas.**

22. Desse modo, esse **Parquet de Contas** entende ser desnecessária a apreciação do incidente de inconstitucionalidade da norma para o julgamento da tomada de Contas.

23. Todavia, caso não seja esse o entendimento do Exmo. Senhor Conselheiro Relator, observa-se que o art. 239 do Regimento Interno do TCE/MT,



dispõe da seguinte forma:

Art. 239. **Se, por ocasião da apreciação ou julgamento de qualquer feito o Conselheiro relator verificar a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, depois de notificado o responsável e diante da permanência da inconstitucionalidade, os autos serão remetidos à apreciação plenária para pronunciamento de mérito, podendo ser declarados inaplicáveis a norma ou ato, total ou parcialmente. (grifou-se)**

24. Assim, a apreciação da inconstitucionalidade de alguma norma por este Tribunal impõe a notificação do responsável, no presente caso o responsável pela Lei Municipal nº 2.153/2015 é a Sra. Prefeita de Sinop/MT.

25. É sabido que essa Corte de Contas no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade de uma norma, bem como declarar sua inaplicabilidade no caso concreto, em sede de controle difuso. Nesse sentido, o entendimento consolidado na Súmula nº 347 do STF: “*O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público*”.

26. No entanto, **repisa-se** ser desnecessário para a presente Tomada de Contas a declaração da inaplicabilidade da Lei nº 2.153/2015, considerando que não influenciaria de qualquer forma na irregularidade imputada à **Empresa de Ônibus Rosa LTDA**.

27. Se a defendente entende ser inconstitucional a norma municipal que definiu a base de cálculo das taxas de fiscalização e regulação, deve buscar outros meios legais para afastar sua aplicação, considerando que, ainda que esta Corte de Contas declare a inaplicabilidade da norma no presente caso, não resultaria em qualquer benefício ou efeito para a defendente, nem neste processo, nem fora do âmbito deste Tribunal.

28. Ademais, pelo princípio da eventualidade, adentrando-se na questão



da constitucionalidade, observa-se que a defendente faz uma confusão na preliminar de defesa, primeiramente argumenta pela **inconstitucionalidade da base de cálculo da taxa**, que não poderia ser a mesma do imposto de renda, mas, ao final, alega a **inconstitucionalidade da própria taxa**, que não seria devida e que torna esse procedimento ineficaz..

29. Pois bem, necessário esclarecer que a Constituição Federal autoriza a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a instituírem taxas em razão do exercício do poder de polícia (art. 145, II)¹⁰, assim, **a taxa de fiscalização decorre do exercício do poder de polícia**, cujo conceito foi trazido pelo art. 78 do CTN, *in verbis*:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática do ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade a que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (grifou-se)

30. Dessa forma, as agências reguladoras possuem o dever (imposto por lei) de fiscalizar as atividades desempenhadas por empresas prestadoras de serviços públicos e empresas que desempenham atividades econômicas em sentido estrito.

31. Essa atividade de fiscalização desempenhada pelas Agências Reguladoras legitima a instituição de taxa de fiscalização destinada a remunerar essa atividade, **de modo que é incontroverso a constitucionalidade do pagamento da taxa**, bem como o dever das concessionárias de prestar contas à Agência Reguladora.

10. **Art. 145.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: (...)

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; (...)



32. A Procuradora Federal Roberta Lima Vieira, estudiosa do assunto, afirma que **constitucionalidade da base de cálculo da taxa** ser o faturamento da empresa, já foi objeto de julgamento pelo STF, que reconheceu como válido¹¹:

Com efeito, a autonomia econômico-financeira das agências reguladoras se pauta também na possibilidade de obtenção de recursos advindos de sua própria atividade fiscalizatória, o que se materializa na criação de taxas de regulação. O assunto foi abordado nas lições de José dos Santos Carvalho Filho:

“Daí a instituição das taxas de regulação, das quais são contribuintes as pessoas jurídicas que executam as atividades sob controle da agência. O tributo em foco caracteriza-se realmente como taxa, visto que: 1º) o fato gerador é o exercício do poder de polícia, no caso a fiscalização do setor (art. 145, II, CF); 2º) é compulsória a prestação pecuniária e não constitui sanção de ato ilícito (art. 3º, Código Tributário Nacional); 3º) é instituída por lei (as leis de regulação); além de ser cobrada mediante atividade vinculada (o mesmo art. 3º do CTN); 4º) visa a custear os serviços de regulação prestados pela agência. A base de cálculo é a receita auferida pelo concessionário, e em relação a tal aspecto não há vulneração do art. 145, § 2º, da CF – que veda que as taxas tenham a mesma base de cálculo dos impostos – tendo em vista que a lei utiliza o faturamento apenas como critério de incidência de taxas fixas.” (grifou-se)

A validade da cobrança de taxas de fiscalização utilizando-se como base de cálculo a receita auferida pela exploração do serviço concedido já foi inclusive reconhecida como válida pelo e. Supremo Tribunal Federal na ADInMC nº 1.948-RS, de relatoria do Ministro Néri da Silveira. (grifou-se)
(...)

10. Portanto, em primeira análise, não há que se falar em inconstitucionalidade de sua base de cálculo.

33. Pelo exposto, no presente caso esse **Parquet de Contas** manifesta-se pela **afastamento** do incidente de inconstitucionalidade da norma, caso o Exmo. Senhor Conselheiro Relator entenda por sua apreciação, opina-se pela notificação da Sra. ROSANA MARTINELLI, atual Prefeita de Sinop, para manifestação acerca da Lei

11. VIEIRA, Roberta Lima. *A cobrança de taxas de fiscalização no âmbito das atividades reguladas pela agência nacional de transportes aquaviários*. Conteudo Juridico, Brasília-DF: 29 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.37812&seo=1>>. Acesso em: 26 jul. 2017.



nº 2.153/2015, nos termos do art. 239 do Regimento Interno do TCE/MT.

2.2 Mérito

34. A Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT), em seu art. 155, § 2º, prevê a possibilidade de instauração de Tomada de Contas para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano quando verificar desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, de não comprovação da aplicação dos recursos públicos e de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

10. A presente Tomada de Contas Ordinária foi instaurada, com base no artigo 157 do Regimento Interno deste Tribunal, em virtude do descumprimento, pelo gestor da **AGER-SINOP**, da determinação exarada no **Acórdão nº 62/2016 – PC** para instauração de Tomada de Contas Especial.

35. A determinação do Acórdão decorreu da ausência de controle de Receitas pela AGER-SINOP, com o objetivo de comprovar, por meio de documentos oficiais, a composição das receitas recebidas, demonstrando os valores efetivamente faturados e arrecadados pelas concessionárias reguladas.

36. Desta forma, nesta Tomada de Contas Ordinária, verifica-se que a Equipe Técnica realizou inspeção *in loco*, em busca de elementos mais conclusivos para avaliar a composição das receitas e, no Relatório Técnico Preliminar¹² apontou as seguintes irregularidades:

Responsável:

JOSÉ ALMIRO MULLER – Diretor Presidente da AGER SINOP/
Período: A partir de 11/02/2016.

1 - MB 02. Prestação Contas_a classificar_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCEMT (art. 70, parágrafo único, da Constituição

12. Documento Digital nº 170490/2017.



Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

1.1 - Não instauração da Tomada de Contas Especial determinada pelo Acórdão 62/2016 – PC.

Responsável:

VIAÇÃO ROSA LTDA – EPP – Concessionária de transporte público

2 - NB 99. Diversos_a classificar_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1 - Divergência nas informações fornecidas à AGER-SINOP sobre o faturamento da empresa VIAÇÃO ROSA para efeito de cálculo das taxas de regulação e fiscalização com as levantadas pela Equipe Técnica na presente Tomada de Contas.

37. A análise restringiu-se às receitas do exercício de 2015 e durante os trabalhos desenvolvidos na AGER-SINOP a equipe técnica relata que ocorreu reunião com os colaboradores das empresas concessionárias, bem como análise das informações fiscais e contábeis das concessionárias, entre elas as Demonstrações Financeiras do Exercício 2016 e 2015, Relatório de Faturamento Mensal de Dezembro/2014 a Novembro/2015; e Demonstrações Financeiras referentes ao exercício 2014.

38. Em relação a **empresa Águas de Sinop**, a **Secex** solicitou junto ao Setor de Tributação da Prefeitura, o Livro Fiscal de ISS próprio da empresa, que foi apresentado com valores zerados, uma vez que a empresa goza de regime tributário diferenciado, não recolhendo ISS direto para a Prefeitura, sendo que as faturas emitidas são as próprias contas de água entregues nas residências quando efetuadas as leituras de consumos.

39. Verificou-se na análise documental realizada para a presente Tomada de Contas, que os Relatórios de Faturamento Mensal foram anexados juntamente com as Guias de Recolhimentos das taxas de regulação e fiscalização devidas, o que representa uma forma mais eficiente de controle das receitas. Concluindo que os valores recolhidos, no caso da Concessionária Águas de Sinop, representam, de fato,



os valores devidos.

40. No caso da **empresa Viação Rosa**, que tem como concessão o transporte coletivo de passageiros, a Secretaria de Controle Externo explica que o Livro Fiscal de ISS próprio demonstra faturamento com emissão de Notas Fiscais em dois CNPJ's distintos. Segundo informações obtidas junto a colaboradores da empresa, um dos CNPJ's destina-se à empresa cujo objeto de prestação do serviço é referente à concessão (Transporte Coletivo) e outro refere-se à prestação de serviços de transporte escolar ou fretamento de transportes a terceiros. No entanto, em alguns casos foram emitidas Notas Fiscais na venda de vale transporte no CNPJ da empresa de transporte escolar. Em razão disso, não foi possível somente com o livro fiscal determinar o valor do faturamento com o transporte coletivo.

41. Segue relatando que se tomarmos por base as informações das Demonstrações Financeiras (Anexo V - Relatório de Faturamento)¹³ obtém-se valores muito inferiores aos constantes nos livros fiscais e aos informados pela própria empresa, por meio de ofício, quando do recolhimento das taxas de fiscalização e regulação.

42. Apresentou o quadro abaixo, demonstrando os valores obtidos com base nas informações constantes no Balanço da Empresa, nos faturamentos obtidos nos livros fiscais dos dois CNPJ's da Viação Rosa e da informação contida no ofício encaminhado pela empresa quando do recolhimento das taxas:

13. Documento Digital n° 170490/2017, fls. 28-42.



Mês	Receita informada Concessionária (contas anuais)	Receita tomando por base o Balanço	Receita com base Nas Notas Fiscais emitidas	Taxas recolhidas (Regulação e Fiscalização)	Taxas devidas com base nas Notas Fiscais emitidas	Diferença
Setembro	250.000,00	56.019,50	447.982,50	2.500,00	4.479,83	-1.979,83
Outubro	284.430,00	86.205,91	417.667,81	2.844,30	4.176,68	-1.332,38
Novembro	273.721,50	63.896,22	374.563,82	2.737,22	3.745,64	-1.008,42
Total	808.151,50	206.121,63	1.240.214,13	8.081,52	12.402,14	-4.320,63

Fonte: Anexo V - Relatório de Faturamento
Anexo VI - Livros Fiscais (Viação ROSA)

Obs.: (*) Até o mês de agosto/2015 não havia regulação dos serviços de transporte coletivo

Obs.: (**) Faturamento obtido junto a Secretaria da Fazenda Municipal através da emissão de Livro Fiscal do ISSQN relativo ao CNPJ nº 09.552.818/0001-91 e CNPJ nº 72.189.988/0005-13

43. Narra que durante a vistoria tomou conhecimento do Sistema de Bilhetagem Transdata Smart (Anexo VII- Relatório Sistema Transdata)¹⁴, utilizado pela concessionária para controle de faturamento e que possui integração com as catracas do ônibus. Tomando por base essas informações elaborou o quadro a seguir:

Mês	Receita informada Concessionária (contas anuais)	Receita tomando por base os dados do Sistema Transdata	Taxas Recolhidas (Regulação e Fiscalização)	Taxas devidas	Diferença
Setembro	250.000,00	274.180,50	2.500,00	2.741,81	-241,81
Outubro	284.430,00	284.430,00	2.844,30	2.844,30	0,00
Novembro	273.721,50	273.721,50	2.737,22	2.737,22	0,00
Total	808.151,50	832.332,00	8.081,52	8.323,32	-241,81

44. Diante das informações divergentes fornecidas pela Concessionária, a **Secex** entendeu que a empresa Viação Rosa deveria ser notificada para justificar a divergência, demonstrando qual a base utilizada para o faturamento informado. E ainda, ressaltou que o fato de haver faturamento de transporte coletivo no CNPJ destinado a transporte escolar e fretamento a empresas particulares poderia ser a principal causa da divergência.

14. Documento Digital nº 170490/2017, fls. 53-56.



45. Em oportunidade de **defesa**¹⁵, o **Sr. José Almiro Muller**, Diretor Presidente da AGER-SINOP, apontado como responsável pela irregularidade **1.1 (MB 02)** afirma discordar do posicionamento da Equipe Técnica, uma vez que notificou o Nobre Conselheiro Relator, em 23/01/2017, sobre a dificuldade em deflagrar no âmbito da AGER-SINOP, a Tomada de Contas Especial, pois não havia servidores disponíveis na Agência.

46. Alega que, em 23/01/2017, encaminhou Ofício nº 14/2017 para o Controle Interno do Município de Sinop/MT, questionando a possibilidade de celebração de termo de cooperação técnica com o Executivo, para que pudesse ser realizada a referida Tomada de Contas. E, em 13/03/2017 obteve resposta positiva do Controle Interno, para a disponibilização de servidores da Prefeitura de Sinop/MT, conforme documentação anexada à defesa¹⁶.

47. Todavia, informa que logo em seguida, em 15/03/2017, foi instaurada no âmbito desta Corte de Contas a Tomada de Contas Ordinária, antes que o defendente pudesse cumprir a determinação emanada do Acórdão nº 62/2016-TP, por meio da celebração do Termo de Cooperação Técnica com a Prefeitura.

48. Assim, o manifestante conclui que não ocorreu desídia ou recusa de sua parte para a não abertura da Tomada de Contas, considerando que havia insuficiência de servidores e, que buscou de todas as formas cumprir a determinação deste Tribunal.

49. A Secex, no **Relatório Técnico de Defesa**¹⁷, refuta as alegações de defesa e diz que ocorreu um descuido ou equívoco do defendente que resultou no descumprimento do prazo da determinação.

50. Esclarece *“que o decisum deste Tribunal de Contas (Acórdão nº 62/2016 – PC) é datado de 09/08/2016, publicado em 29/08/2016, determinando a*

15. Documento Digital nº 188307/2017.

16. Documento Digital nº 188307/2017, fls. 10-11.

17. Documento Digital nº 214051/2017.



conclusão da Tomada de Contas Especial em 120 dias, com 30 dias para remessa a este Tribunal. Conforme o relato da própria defesa, o manifestante comunicou a sua impossibilidade ou dificuldade ao Relator em 23/01/2017, ou seja, 153 dias após a publicação da decisão, 33 dias após o encerramento do prazo legal, em suma, ainda que descontado os dias de recesso da Corte de Contas, já havia descumprimento à determinação plenária. E mais, somente em 23/01/2017, o manifestante oficiou a Controladoria Interna do município, questionando a possibilidade de celebração de termo de cooperação e aguardou mais 49 dias pela resposta da UCI”.

51. Desse modo, a equipe técnica concluiu que a decisão do Relator pela Tomada de Contas Ordinária é inquestionável, do ponto de vista técnico, acertadíssima no sentido de conferir efetividade a determinação exarada pela 1ª Câmara e não cumprida pelo manifestante.

52. Este **Parquet de Contas** coaduna com o posicionamento técnico.

53. De fato houve um equívoco ou desídia por parte do Diretor Presidente da AGER-SINOP, haja vista que o Acórdão nº 62/2016-PC (Processo nº 8.934-6/2015) foi publicado no dia 26/08/2016 e, somente no dia 23/01/2017 o defendente protocolou Ofício neste Tribunal relatando a dificuldade em dar cumprimento à decisão do Acórdão, isto é, se manteve inerte por mais de quatro meses.

54. Do mesmo modo, somente em 23/01/2017, após o escoamento do prazo, o defendente somente solicitou a Prefeitura de Sinop a celebração do Termo de Cooperação para a realização da Tomada de Contas Especial.

55. Embora o manifestante tenha informado a dificuldade da Agência Reguladora diante do número reduzido de servidores, bem como demonstrado a boa-fé quando da nomeação dos aprovados, tais fatos não têm o condão de elidir o descumprimento da determinação do Acórdão dentro do prazo estipulado..

56. Pelo exposto, entende-se pela **manutenção da falha do item 1.1 (MB**



02), com **aplicação de multa** ao responsável, nos termos do art. 286, III, do Regimento Interno do TCE/MT e do art. 4º da Resolução Normativa nº 10/2017, por descumprimento de determinação deste Tribunal de Contas.

57. Quanto à irregularidade **2.1 (NB 99)**, imputada à **Empresa de Ônibus Rosa LTDA¹⁸**, em sede de defesa, esta esclarece ser a única concessionária do transporte público coletivo urbano de Sinop/MT e que, a **Empresa Viação Rosa Ltda – EPP**, do mesmo grupo econômico, presta serviços de transporte escolar **não** sendo tributada pelas taxas de constitucionalidade duvidosa, como arrazoadado na preliminar.

58. Informa que, por um equívoco administrativo, alguns vales foram vendidos e faturados em nome da Viação Rosa Ltda., em vez da concessionária e que para se apurar o valor real da receita para fins de tributação da concessão deve-se analisar o extrato emitido pelo Sistema TRANSDATA, sendo referido sistema utilizado por diversas concessões de transporte público coletivo urbano do Brasil e traz informações totalmente fidedignas.

59. A seguir, explica que a diferença apontada pela equipe técnica no segundo quadro de fls. 10 do relatório preliminar¹⁹, no valor de **R\$ 241,81** (duzentos e quarenta e um reais e oitenta e um centavos), que tem como base o sistema TRANSDATA, já foi devidamente recolhido, conforme comprovante anexado em sua defesa²⁰.

60. Também relata que já disponibilizou o acesso ao sistema de bilhetagem TRANSDATA à AGER-SINOP, conforme comprovam os Ofícios datados em 06/07/2016 e 10/10/2016²¹, bastando que esta disponibilizasse um funcionário e um computador apto a fim de que fornecesse o login e a senha para acesso do sistema, mas a AGER nunca disponibilizou.

18. Documento Digital nº 190388/2017.

19. Documento Digital nº 170490/2017.

20. Documento Digital nº 190388/2017, fls. 39.

21. Documento Digital nº 190388/2017, fls. 27-28 e fls. 38.



61. Por fim, requereu a declaração de inconstitucionalidade da taxas de regulação e fiscalização, ficando prejudicada a tomada de contas ordinária sobre este aspecto.

62. A **Secex**, no Relatório Técnico de Defesa²², registra que as informações trazidas pelo manifestante Empresa Ônibus Rosa LTDA reforçam a falta de controle da AGER em relação à base de cálculo das taxas que compõem a receita da autarquia, ou seja, ele admitiu as divergências entre o Sistema TRANSDATA e as taxas efetivamente pagas em 2015, recolheu a diferença de R\$ 241,81 (duzentos e quarenta e um reais e oitenta e um centavos), conforme comprova **a folha nº 39 do documento digital nº 190388/2017**; informou, ainda, que a base de cálculo das taxas (enquanto não declaradas inconstitucionais) para conferências/conciliações nunca realizadas pela AGER é o faturamento da Empresa Rosa Ltda, demonstrada através do Sistema TRANSDATA.

63. Relembra que a fragilidade do controle já foi objeto de apontamento nas Contas Anuais de Gestão da AGER-SINOP em 2015 (Processo nº 8.934/2015), e mesmo diante da mudança do Diretor Presidente, o controle continua não sendo feito.

64. Apesar dos esclarecimentos e do recolhimento da diferença detectada pela equipe técnica, entende que o apontamento em relação à EMPRESA ROSA LTDA deve ser mantido, posto que a divergência relatada foi confirmada pela mesma.

65. Por fim, sugere que seja determinado ao atual gestor que disponibilize o funcionário e o computador para acesso e acompanhamento da receita, por meio do Sistema TRANSDATA, nos mesmos termos constantes do relatório técnico preliminar e, ainda, que seja encaminhada a decisão à Relatoria responsável pela análise das contas de 2017 da AGER-SINOP para fins de análise e acompanhamento.

66. Este **Parquet de Contas** coaduna com o posicionamento técnico.

22. Documento Digital nº 214051/2017.



67. Vislumbra-se, no caso dos autos, que a defesa apresentada Empresa Ônibus Rosa LTDA apenas confirma a ocorrência da irregularidade em tela, considerando que a própria defendente assumiu a ocorrência de um “equivoco administrativo”.

68. Tal equivoco se deu porque alguns vales foram vendidos e faturados em nome da **Viação Rosa Ltda.**, empresa de transporte escolar, em vez da concessionária **Empresa de Ônibus Rosa Ltda**, sendo as duas do mesmo grupo econômico.

69. A manifestante comprovou o recolhimento da diferença apontada pela equipe técnica no Relatório Preliminar²³, no valor de **R\$ 241,81** (duzentos e quarenta e um reais e oitenta e um centavos) para regularizar a situação.

70. De outro giro, a concessionária informou que o sistema de bilhetagem TRANSDATA é o mais seguro para o controle de receitas pela agencia reguladora, e que mesmo enviando Ofício para a agencia solicitando a disponibilização de um computador e um funcionário apto, a fim de que fornecesse acesso ao sistema, a agencia não o fez, fato que também demonstra ineficiência no controle da AGER-SINOP.

71. Em relação a declaração de inconstitucionalidade da taxas de regulação e fiscalização, referido assunto já foi analisado na Preliminar deste Parecer, e como já afirmado, não tem condão de interferir no julgamento das irregularidades apontadas.

72. Logo, confirmada a divergência de informações prestadas pela concessionária à Agencia Reguladora, entende-se pela **manutenção da falha apontada no item 2.1 (NB 99)**, com a expedição de **recomendação** à concessionária **Empresa de Ônibus Roda Ltda**, nos termos do art. 22, § 1º da Lei Orgânica do TCE/MT, para que **organize** a prestação de serviços de suas empresas, de modo que

23. Documento Digital nº 170490/2017.



não ocorra confusão na emissão de notas entre a empresa concessionária e as outras empresas do mesmo grupo econômico.

73. Por fim, sugere expedição de **determinação legal**, nos termos do art. 22, § 2º da Lei Orgânica do TCE/MT, à **atual gestão da AGER-SINOP** para que **disponibilize** um funcionário e um computador para acesso e acompanhamento da receita da concessionária de transporte público coletivo, por meio do Sistema TRANSDATA.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

74. Verifica-se dos autos que a Secretaria de Controle Externo responsável pela presente Tomada de Contas Ordinária realizou a contento o fim para o qual foi criada, deixando evidente a irregularidade, pela Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Sinop, de não instauração de Tomada de Contas Especial determinada no Acórdão nº 62/2016-PC, bem como a irregularidade pela Empresa de Ônibus Rosa Ltda, de divergência nas informações fornecidas à AGER-SINOP sobre o faturamento da empresa para fins de cálculo das taxas de regulação e fiscalização.

75. Os responsáveis, de acordo com o que consta dos autos, cumpriram a contento com a obrigação de colaborar com o controle externo, apresentando documentos necessários à instrução destes autos, o que foi indispensável para a comprovação das irregularidades apontadas, bem como para demonstrar a necessidade de aprimoramento da fiscalização pela AGER-SINOP.

76. Nesse cenário, após as constatações da Unidade Técnica e considerações explicitadas neste parecer, este **Parquet de Contas** manifesta pelo julgamento **irregular** da presente Tomada de Contas Ordinária, nos termos do art. 16 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 194, II, do Regimento Interno do TCE/MT.



3.2. Conclusão

77. Pelo exposto, levando-se em consideração as informações e os documentos acostados nos autos, o Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se**:

a) preliminarmente, pelo **afastamento do incidente de inconstitucionalidade da taxa**, aventado pela Empresa de Ônibus Rosa Ltda, considerando que não guarda relação com as irregularidades da presente Tomada de Contas. E, caso o Exmo. Senhor Conselheiro Relator entenda por sua apreciação, **manifesta-se** pela notificação da Sra. ROSANA MARTINELLI, atual Prefeita de Sinop, para manifestação acerca da Lei nº 2.153/2015, nos termos do art. 239 do Regimento Interno do TCE/MT.

b) pela **irregularidade da presente Tomada de Contas Ordinária**, realizada na Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Sinop, tendo em vista a comprovação dos achados de auditoria referentes ao descumprimento da determinação do acórdão (**item 1.1 – MB 02**), bem como ao fornecimento de informações divergentes à agência reguladora de SINOP (**item 2.1 – NB 99**);

d) pela **aplicação de multa ao Diretor Presidente da AGER SINOP, Sr. José Almiro Muller**, nos termos do art. 286, III, do Regimento Interno do TCE/MT e do art. 4º da Resolução Normativa nº 10/2017, em razão do descumprimento de determinação deste Tribunal de Contas (**item 1.1 – MB 02**), ato que afronta as normas desta Corte de Contas;

e) pela expedição de **determinação legal**, nos termos do art. 22, § 2º da Lei Orgânica do TCE/MT, à **atual gestão da AGER-SINOP** para que realize efetivamente e controle e a fiscalização da concessão, inclusive mediante a **disponibilização de estrutura** suficiente (como servidor e computador) para acesso ao



Sistema TRANSDATA, a fim de acompanhar e fiscalizar as receitas da concessionária de transporte público coletivo do Município.

e) pela expedição de **recomendação** à concessionária **Empresa de Ônibus Roda Ltda**, nos termos do art. 22, § 1º da Lei Orgânica do TCE/MT, para que **organize** a prestação de serviços de suas empresas, de modo que não ocorra confusão na emissão de notas entre a empresa concessionária e as outras empresas do mesmo grupo econômico.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 17 de agosto de 2017.

(assinatura digital²⁴)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-Geral Substituto

24 - Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.