



**DESPACHO REFERENTE À AUDITORIA ESPECIAL DE NATUREZA OPERACIONAL NO  
SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL DE  
PASSAGEIROS DE MATO GROSSO –  
RELATÓRIO PRELIMINAR**

---

|                      |  |
|----------------------|--|
| <b>Processo:</b>     | <b>305987/2017</b>   |
| <b>Relator:</b>      | Conselheiro Gonçalo Domingos de Campos Neto  |
| <b>Objeto:</b>       | Avaliar a gestão do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros, evidenciar as principais causas que afetam a qualidade do serviço, bem como identificar as boas práticas e propor ações de melhoria   |
| <b>Interessados:</b> | Governo do Estado<br>Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística – Sinfra/MT<br>Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos de Mato Grosso – Ager/MT  |
| <b>Gestores:</b>     | José Pedro Gonçalves Taques – Governador<br>Marcelo Duarte Monteiro – Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística<br>Eduardo Alves de Moura – Presidente Regulador da Ager/MT<br>Gisele Auxiliadora de Almeida Rios – Diretora Reguladora de Energia e Saneamento<br>Keile Pereira – Diretora Reguladora Ouvidora<br>Luis Arnaldo Faria de Mello – Diretor Regulador de Transporte e Rodovias<br>Luzinete Aparecida Campos Caldereiro – Diretora de Administração Sistêmica |

---

Excelentíssimo Conselheiro Relator,

1. Considerando a finalização do relatório preliminar da auditoria especial de natureza operacional no Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros no Estado de Mato Grosso, encaminham-se os autos para conhecimento e notificação dos interessados.

2. Essa auditoria foi realizada visto que, em Mato Grosso, o transporte intermunicipal de passageiros operava há vários anos sem que o Estado realizasse qualquer licitação para a concessão de seu direito de exploração e que essa precariedade da relação jurídica dos transportadores acarreta prejuízo aos usuários e ao Poder Concedente.

3. Deve-se destacar, nesse sentido, que cabe ao Poder Público estabelecer as condições para a execução do Serviço de Transporte Coletivo Rodoviário de Passageiros e que o transporte é um direito fundamental e tem grande relevância econômica e social.

4. No que se refere à materialidade e relevância do tema, o Serviço de Transporte Coletivo Rodoviário de Passageiros conta com 66 terminais e 215 linhas cadastradas em operação em todo o estado. Estima-se uma demanda de 7.769.136 usuários. A previsão de arrecadação do sistema para os próximos vinte anos aproxima-se de 12 bilhões de reais.



5. Ainda, a previsão de arrecadação de ICMS para o Estado com a celebração dos contratos administrativos provenientes da execução do processo licitatório supera R\$ 2 bilhões.

6. Nessa auditoria, por meio da avaliação da atuação da Ager/MT na regulação do Sistema de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros e do ambiente regulatório em Mato Grosso, foram identificados como achados de auditoria principais:

7. No que se refere à atuação da agência reguladora:

**a) mecanismos utilizados para avaliar o equilíbrio econômico-financeiro do sistema de transporte:** devido à insuficiência de ferramentas e dados atualizados das empresas bem como à precariedade da relação jurídica com os transportadores, identificou-se ineficiência dos mecanismos utilizados para avaliar o equilíbrio econômico-financeiro do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros, provocando redução da confiabilidade da informação utilizada no processo regulatório, risco de tarifas superdimensionadas para os usuários e falha na supervisão do mercado regulado;

**b) poder de fiscalização da Ager/MT:** devido à escassez de recursos e à precariedade da relação jurídica com os transportadores, identificou-se insuficiência do poder de fiscalização da Ager/MT, provocando comprometimento das atividades regulatórias e limitação em sua tarefa de coibir práticas irregulares no Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros.

**c) atuação da Ouvidoria e na representação dos usuários:** devido à insuficiência de ferramentas, de dados disponíveis de outras ouvidorias, da vacância prolongada do cargo de diretor ouvidor e da ausência de instituição do Conselho Consultivo, identificou-se deficiência na atuação da Ouvidoria e na representação dos usuários, provocando comprometimento das atividades regulatórias e desequilíbrio na relação governo/empresas/usuários.

8. No que se refere ao ambiente regulatório em Mato Grosso:

**a) autonomia administrativa e financeira para a Ager/MT:** devido à morosidade do Governo do Estado, ao baixo percentual de pagamento espontâneo das empresas de transporte do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros, ao baixo percentual de recuperação dos créditos encaminhados para a dívida ativa e à falta de destinação adequada das receitas próprias da Ager/MT, identificou-se a ausência de medidas para conferir autonomia administrativa e financeira para a Agência, provocando prejuízo no funcionamento



da entidade, ineficiência e falta de transparência dos processos internos e desaparecimento gradual da unidade.

**b) situação jurídica do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Urbano de Passageiros:** devido à morosidade do Governo do Estado e aos retardos gerados pelas ações judiciais e recursos administrativos ocorridos nos últimos anos, detectou-se a inefetividade das medidas tomadas para regularizar a situação jurídica do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Urbano de Passageiros, provocando prejuízo ao desenvolvimento da atividade regulatória.

9. Foi também demonstrado:

- ✓ o risco de tarifas superdimensionadas em razão da inexatidão dos dados utilizados pela Ager/MT para avaliar o equilíbrio econômico-financeiro do sistema de transporte;
- ✓ a estimativa de evasão de R\$ 108,53 milhões no recolhimento de ICMS pelas empresas operadoras do transporte intermunicipal de 2013 a 2016;
- ✓ o não interesse do Governo do Estado em conferir autonomia administrativa e financeira para garantir a continuidade e a qualidade das ações regulatórias;
- ✓ a baixa efetividade da fiscalização, uma vez que houve o pagamento de apenas 1,55% dos autos de infração;
- ✓ a destinação indevida dos recursos da taxa de outorga arrecadados no desempenho da atividade de contratação das empresas para operarem o transporte intermunicipal de passageiros;
- ✓ a ausência de relacionamento entre a Ouvidoria da Ager/MT com outras ouvidorias do sistema de transporte intermunicipal, uma vez que as manifestações dos usuários que recorrem diretamente às empresas não são conhecidas ou tratadas pela Agência.

10. Diante desse panorama, foram propostas como recomendação à Ager/MT a adoção de mecanismos efetivos para promover acompanhamento do equilíbrio econômico-financeiro do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros; o estabelecimento de estabeleça mecanismos formais para planejar, executar e documentar as atividades de fiscalização do Sistema e o aparelhamento da ouvidoria, para geração de informação estratégica e para o adequado tratamento dos problemas apontados pelos usuários.



11. No mesmo sentido, foi proposta como determinação ao Governador do Estado, a regularização da prestação do serviço de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, por meio de licitação; a implementação de medidas para conferir autonomia financeira à Ager/MT; a instituição do Conselho Consultivo da Ager/MT e a destinação devida das receitas próprias da Ager/MT.

12. Foi também recomendado ao Governador do Estado a instituição de mecanismos ágeis para recompor o quadro de diretores da Ager/MT durante o período de vacância e o estabelecimento de plano de investimento e estruturação para a Ager/MT de curto, médio e longo prazo.

13. Por fim, foi recomendado à Sinfra/MT e à Ager/MT a normatização e aplicação de requisitos de transparência para os processos decisórios que conduzem a licitação, a contratação e a operacionalização do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros.

14. Desse modo, apresenta-se o relatório preliminar, para a citação da Secretaria de Estado de Saúde, a fim de se propiciar o posicionamento dos gestores acerca dos achados e das recomendações, conforme segue:

**a) citação dos jurisdicionados avaliados na auditoria operacional, nos termos do art. 140 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007)**

José Pedro Gonçalves Taques – Governador

Marcelo Duarte Monteiro – Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística

Eduardo Alves de Moura – Presidente Regulador da Ager/MT

Gisele Auxiliadora de Almeida Rios – Diretora Reguladora de Energia e Saneamento

Keile Pereira – Diretora Reguladora Ouvidora

Luis Arnaldo Faria de Mello – Diretor Regulador de Transporte e Rodovias

Luzinete Aparecida Campos Caldereiro – Diretora de Administração Sistêmica

**b) a seguir, análise da manifestação dos gestores pela equipe de auditoria que elaborou o relatório preliminar, nos termos do art. 141 do Regimento Interno do TCE/MT**

15. Identificam-se a seguir as propostas de recomendações e determinações.

**Item 2.1 do Relatório Preliminar – Ineficiência dos mecanismos utilizados para avaliar o equilíbrio econômico-financeiro do sistema de transporte**



Recomenda-se à **Ager/MT** que:

- adote mecanismos efetivos para promover acompanhamento do equilíbrio econômico-financeiro do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros. A ação deve prever, necessariamente, procedimento formalizado para esse acompanhamento com a descrição do seu objetivo, das atividades a serem realizadas, da frequência e do responsável.

Determina-se ao **Governador do Estado** que:

- regularize a prestação do serviço de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, por meio de licitação, conforme estipulado pelo artigo 175 da Constituição Federal.

### **Item 2.2 do Relatório Preliminar – Insuficiência do poder de fiscalização da Ager/MT**

Recomenda-se à **Ager/MT** que:

- estabeleça mecanismos formais para planejar, executar e documentar as atividades de fiscalização do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros. As medidas devem, minimamente, contemplar o uso de ferramentas de tecnologia utilizadas pelas empresas e a integração das ações de fiscalização com as demandas apontadas pela Ouvidoria, mediante uso de critérios objetivos, além de formalização do procedimento de fiscalização mediante aprovação da diretoria.

Determina-se ao **Governador do Estado** que:

- implemente medidas para conferir autonomia financeira à Ager/MT conforme estipulado no artigo 1º da Lei Complementar Estadual nº 429/11.
- regularize a prestação do serviço de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, por meio de licitação, conforme estipulado pelo artigo 175 da Constituição Federal.

### **Item 2.3 do Relatório Preliminar – Deficiências na atuação da Ouvidoria e na representação dos usuários**



Recomenda-se à **Ager/MT** que:

- dote a Ouvidoria com ferramenta capaz de assegurar o adequado gerenciamento das manifestações recebidas pela Agência. A solução deve atender ao tamanho e à complexidade peculiares ao Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros, contemplando o armazenamento, o registro, a segurança e o tratamento dos dados para geração de informação estratégica
- estabeleça planejamento das atividades da Ouvidoria, de modo a contemplar o adequado tratamento dos problemas apontados pelos usuários, considerando a integração dos dados das ouvidorias do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros.

Determina-se ao **Governador do Estado** que:

- institua o Conselho Consultivo da Ager/MT, nos termos estabelecidos pelos artigo 47 combinado com o artigo 17 da Lei Complementar Estadual nº 429/2011.

### **Item 3.1 do Relatório Preliminar – Ausência de autonomia administrativa e financeira da Agência Reguladora**

Recomenda-se ao **Governador do Estado** que:

- institua e regulamente mecanismos ágeis para recompor o quadro de diretores da Ager/MT durante o período de vacância. A solução deve prever critérios objetivos e transparentes para garantir a composição e o funcionamento da Diretoria Colegiada da Ager/MT durante os períodos que antecedem a nomeação de novo titular.
- estabeleça plano de investimento e estruturação para a Ager/MT de curto, médio e longo prazo em consonância com os objetivos estratégicos do Governo e com as atribuições da Agência.

Determina-se ao **Governador do Estado** que:

- destine, em conformidade com o artigo 28 da LC 429/2011, as receitas próprias da Ager/MT, promovendo a recomposição dos recursos destinados diversamente no exercício de 2017. O atendimento desta disposição não deve impactar a transferência regular de recursos do tesouro do Estado, enquanto não atingida a autonomia financeira da Agência.



**Item 3.2 do Relatório Preliminar – Precariedade da relação jurídica das empresas que operam o Sistema de Transporte Intermunicipal**

Recomenda-se à **Sinfra/MT** e à **Ager/MT** que:

- normatizem e apliquem requisitos de transparência para os processos decisórios que conduzem a licitação, a contratação e a operacionalização do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros.

É a informação.

Secretaria de Controle Externo de Auditorias Operacionais do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 6 de dezembro de 2017.

*Assinatura digital*

**LIDIANE ANJOS BORTOLUZZI**

Secretária de Controle Externo de Auditorias Operacionais  
Auditor Público Externo / Matrícula nº 2027283