



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO**

EXCELENTÍSSIMO SENHOR RELATOR DAS CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PETROLINA RELATIVAS AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2020, CONSELHEIRO CARLOS NEVES:

Representação Interna 084/2020-MPCO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE PERNAMBUCO**, órgão previsto no artigo 130 da Constituição da República, no exercício da competência prevista no artigo 114, I, da Lei Estadual nº 12.600/2004, comparece, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por meio do Procurador que ao final subscreve, para formular

REPRESENTAÇÃO INTERNA
(com pedido de medida cautelar)

acerca da concessão de subsídio, instituído pela Lei Municipal n.º 3.325/2020 do Município de Petrolina, a empresa particular de transporte coletivo, com fins lucrativos.

1. DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS

Foi encaminhado ao e-mail institucional do MPCO uma Denúncia cumulada com Pedido de Medida Cautelar, instruída com as seguintes documentações:

- a) Projeto de Lei nº 020/2020 (Doc.01);
- b) Diário Oficial do Município (Doc. 02);
- c) Projeto de Lei nº 021/2020 (Doc. 03);
- d) Lei Municipal nº 2.955/2017 (Doc. 04);
- e) Lei Municipal nº 3.223/2019 (Doc. 05 – LDO);
- f) Parecer nº 07/2016 (Doc. 06 - Parecer da PGE do Paraná); e



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO**

g) Edital nº 021/2019 (Doc. 07 - Concorrência nº 03/2019 – Concessão para a prestação de serviços públicos de transporte coletivo de passageiros por ônibus na área urbana do Município de Petrolina); e

h) Contrato de Concessão Pública firmado entre a Prefeitura de Petrolina e a empresa Atlântico Transportes Ltda (Doc. 08).

Detalha a peça de denúncia que:

No dia 17 de agosto do presente ano, o Executivo Municipal enviou, ao presidente da Câmara, Mensagem concernente ao Projeto de Lei nº 020/2020 (doc. 1), o qual dispõe sobre a suspensão temporária das contribuições previdenciárias patronais nos termos do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus.

Na aludida mensagem, o Executivo argumenta que o escopo da suspensão é a preservação da saúde financeira do Ente Municipal. Por sua vez, a Câmara aprovou, em dois turnos e por maioria simples, entrando a Lei nº 3.324/2020 (doc. 2) em vigor em 22 de setembro, data de sua publicação.

Posteriormente, de forma paradoxal, o chefe do Executivo enviou, em 02 de setembro, outra mensagem de envio de Projeto de Lei, agora o de número 021/2020 (doc. 3), que institui o Regime Emergencial de Operação e Custeio do Transporte Coletivo para o enfrentamento econômico e social da emergência em saúde pública decorrente da pandemia do COVID-19. Ou seja, ao tempo em que se afirma que é necessária a preservação da higidez financeira do erário municipal, transfere-se, de outro lado, parte dos recursos para uma empresa privada, cujo intento exclusivo é a obtenção de lucro.

Tal projeto, como se depreende do Diário Oficial anexo (doc. 4), foi aprovado, publicando-se, também no dia 22 de setembro, a Lei nº 3.325/2020.

Contextualizando, essa última lei, em contradição ao intuito esperado por aquela, instituiu subsídio financeiro à concessionária de transporte coletivo, no valor-limite, equivalente R\$ 4.008.018,00. Daí por que a suspensão das contribuições previdenciárias, observada em perspectiva, configura lesão ao patrimônio municipal, representando, inclusive, desvio de finalidade. Aliás, o subsídio em si mesmo, nesse contexto, já é contrário ao interesse público.

(...)

V – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer seja recebida e processada a presente denúncia, a fim de determinar, por meio de medida cautelar, a suspensão do ato administrativo que, nos termos da legislação municipal ora questionada, destine recursos públicos à empresa privada com fins lucrativos, devendo realizar o devido ressarcimento em relação às transferências já realizadas.

Eis o breve relato dos fatos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. Da concessão de subsídio a empresa particular com fins lucrativos

Mediante o Projeto de Lei nº 021/2020 (Doc. 03), datado de 02.09.2020, e posteriormente convertido na Lei Municipal nº 3.325/2020 (Doc. 02), publicado no DOM na edição de 22.09.2020, instituiu-se o Regime Emergencial de Operação e Custeio do Transporte Coletivo. A Administração Pública Municipal concedeu subsídio com intuito de manter o valor da tarifa básica de R\$ 3,50 (três reais e cinquenta centavos), durante a pandemia do Covid-19, dada a redução do número de passageiros transportados, em decorrência do isolamento social.

Todavia, depreende-se do feito, a previsão, ao mesmo tempo, de três benefícios conferidos à concessionária de transporte público, contratada via o Contrato de Concessão nº 350/2019 (Doc. 08), os quais passamos a detalhar a seguir:

O primeiro benefício observado é extraído do art. 4º da Lei Municipal nº 3.325/2020 ao dispor que:

Art. 4º. O quantitativo médio mensal de passageiros pagantes está estimado na referida concessão administrativa em 774.022 (setecentos e setenta e quatro mil e vinte e dois) passageiros equivalentes, com receita média mensal de operação do sistema estimada em R\$ 2.709.077,00 (dois milhões, setecentos e nove mil, setenta e sete reais).

§1º O subsídio mensal será pago se na apuração do mês de referência o número de passageiros for inferior a 774.022 (setecentos e setenta e quatro mil e vinte e dois), sendo este



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO**

parâmetro previsto como valor de referência para manutenção do equilíbrio econômico da concessão nas condições de operação atuais.

§ 2º O subsídio mensal será limitado a 429.880 (quatrocentos e vinte e nove mil, oitocentos e oitenta) passagens equivalentes, totalizando o valor máximo de R\$ 1.504.580,00 (um milhão, quinhentos e quatro mil, quinhentos e oitenta reais) mensais.

§ 3º. A fonte de financiamento para o presente subsídio será o repasse feito pelo Governo Federal.

§4º. O custo de cada passagem regulado nesta Lei é de R\$ 3,50 (três reais e cinquenta centavos), por ser essa a tarifa praticada.

§5º. Enquanto não houver repasse do Governo Federal, a Prefeitura Municipal de Petrolina/PE subsidiará até R\$ 668.003,00 (seiscentos e sessenta e oito mil e três reais) mensais, equivalentes a 190.858 (cento e noventa mil, oitocentos e cinquenta e oito) passageiros pagantes, até o mês de dezembro, limitados a R\$ 4.008.018,00 (quatro milhões, oito mil e dezoito reais).

Apura-se do texto legal acima reproduzido que, dado o quantitativo médio mensal de passageiros em 774.022 passagens, o qual representa uma receita média mensal de R\$ 2.709.077,00 (caput do art. 4º), e o subsídio mensal de 429.880 passagens, retratando um benefício de R\$ 1.504.580,00 mensais (§2º do art. 4º), tem-se então um subsídio que configura um expressivo percentual de 55,54% $[(R\$ 1.504.580,00/R\$ 2.709.077,00) \times 100]$ da receita mensal da concessão.

O segundo benefício é o tratado no art. 6º da Lei Municipal nº 3.325/2020 ao disciplinar que:

Art. 6º. A empresa concessionária de serviço público ficará obrigada a manter 80% (oitenta por cento) da frota em plena utilização, salvo em feriados, sábados ou domingos, ou a critério do órgão fiscalizador.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO**

A manutenção de 80% da frota em circulação equivale à possibilidade de reduzir em 20% a frota. Desta feita, isso já afeta a própria ideia de subsídio com base no número de passageiros, pois o custo efetivo da empresa será menor, tendo em vista que parte da frota não precisará ser posta em circulação.

O terceiro benefício é aquele conferido pelo artigo 10 da Lei Municipal n.º 3.325/2020 ao estabelecer que a concessionária deverá adotar os Programas Emergenciais de Manutenção do Emprego e da Renda do Governo Federal (instituído pela Lei n.º 14.020/2020), que prevê a redução da jornada ou suspensão do contrato de trabalho, ensejando, por conseguinte, outra vertente de redução de custo para a concessionária. Este benefício inclusive não foi quantificado, de modo ficou a concessionária livre para incluir o quantitativo que entender pertinente de trabalhadores nos referidos programas, reduzindo sua despesa com mão de obra em um valor não definido previamente.

Além disso, não restou evidenciado qual a fonte dos recursos municipais serão utilizados para tal fim, dada a redação do art. 4º da referida Lei Municipal nº 3.325/2020 preconizar nos seus §3º e §5º que:

§ 3º. A fonte de financiamento para o presente subsídio será o repasse feito pelo Governo Federal.

[...]

§5º. Enquanto não houver repasse do Governo Federal, a Prefeitura Municipal de Petrolina/PE subsidiará até R\$ 668.003,00 (seiscentos e sessenta e oito mil e três reais) mensais, equivalentes a 190.858 (cento e noventa mil, oitocentos e cinquenta e oito) passageiros pagantes, até o mês de dezembro, limitados a R\$ 4.008.018,00 (quatro milhões, oito mil e dezoito reais).

Muito embora aponte-se que o repasse dos valores sejam oriundos do governo federal (§3º do art. 4º da Lei Municipal nº 3.325/2020), o §5º do art. 4º da Lei Municipal nº 3.325/2020 estabelece que tais valores serão suportados pelos cofres municipais, limitados à importância de R\$ 4.008.018,00, sem, contudo informar qual a fonte desses recursos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO**

Em acréscimo, o art. 5º, §3º da Lei Municipal nº 3.325/2020, confere retroatividade na concessão de tal subsídio, uma vez que abarca o período de julho a dezembro de 2020, quando na verdade a aludida norma só produziu os seus efeitos a partir de 22.09.2020, data da sua publicação no DOM (Doc. 02). *In verbis*:

Art. 5º Apurado o total de passageiros equivalentes transportados pela empresa concessionária, esta deverá remeter para Autarquia Municipal de Mobilidade Urbana-AMMPLA, para que esta faça a avaliação.

§ 1º. Somente após a avaliação prévia do órgão fiscalizador e seu consequente aval, com emissão de parecer técnico, haverá o pagamento do subsídio.

§ 2º. O valor do subsídio será depositado em conta vinculada à concessionaria até o dia 10 (dez) do mês posterior ao de referência da apuração de contas.

§3º. O período de repasse do subsídio será relativo ao período de Julho a Dezembro de 2020;

Assim, por força do §5º do art. 4º da Lei Municipal nº 3.325/2020, a Prefeitura subsidiará a quantia mensal de R\$ 668.003,00 que, combinado ao §3º do art. 5º da Lei Municipal nº 3.325/2020, ao prever o período de concessão de julho/2020 a dezembro/2020, resultará em 6 meses de benefício, representando um montante de R\$ 4.008.018,00 (= 6 x R\$ 668.003,00), oriundos dos cofres municipais.

Entretanto, tais regramentos parecem seguir na contramão das justificativas para suspender os recolhimentos das contribuições previdenciárias – cota patronal e da suspensão dos pagamentos das parcelas dos termos de parcelamento previdenciários já firmados, por meio da Lei Municipal n.º 3.324/2020, ao justificar, como tal motivação de suspensão, a preservação da saúde financeira, bem como a queda brusca de arrecadação, decorrentes dos efeitos da pandemia do Covid-19.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO**

Por fim, vale mencionar que a Lei nº 12.587/2012, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana disciplina que:

Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público.

[...]

§ 5º Caso o poder público opte pela adoção de subsídio tarifário, o **deficit originado deverá ser coberto por receitas extratarifárias, receitas alternativas, subsídios orçamentários, subsídios cruzados intrasetoriais e intersetoriais provenientes de outras categorias de beneficiários dos serviços de transporte, dentre outras fontes, instituídos pelo poder público delegante.**

[...]

§ 12. 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. (Destaques aditados)

Neste contexto, cabe requisitar à Prefeitura os estudos e documentos que fundamentaram a decisão pela concessão do subsídio no montante em que foi estabelecido, além dos benefícios referentes à redução da frota em circulação e da redução do custo da mão de obra em virtude da adesão aos Programas Emergenciais de Manutenção do Emprego e da Renda do Governo Federal, para que a auditoria do TCE/PE possa analisá-los.

Frente ao exposto, com base nos apontamentos acima evidenciados, o Ministério Público de Contas requer a instauração do processo de Auditoria Especial, a fim de verificar a economicidade do referido subsídio instituído pela Lei Municipal n.º 3.325/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

3. DA EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

No caso vertente, restam presentes os requisitos legais do *fumus boni juris* e do *periculum in mora* para a expedição de medida cautelar por esta Corte de Contas.

No caso concreto, está presente o *fumus boni juris* para fins de suspender o subsídio mensal, conferido pela Prefeitura de Petrolina, por conduto da Lei Municipal nº 3.325/2020, à empresa concessionária, dado que:

a) tal subsídio pode chegar ao elevado percentual de 55,54% $[(R\$ 1.504.580,00/R\$ 2.709.077,00) \times 100]$ da receita mensal da concessão contratada, conforme inteligência do art. 4º da Lei Municipal nº 3.325/2020;

b) o art. 6º da Lei Municipal nº 3.325/2020 ao estabelecer a manutenção de 80% da frota em circulação, equivale à possibilidade de reduzir em 20% a frota. Logo, isso já afeta a própria ideia de subsídio com base no número de passageiros, pois o custo efetivo da empresa será menor, tendo em vista que parte da frota não precisará ser posta em circulação;

c) a adoção dos programas de manutenção do emprego e renda do governo federal, estabelecido pela Lei n.º 14.020/2020, ao prever a redução da jornada ou suspensão do contrato de trabalho, contribui, conseqüentemente, para reduzir o custo de mão de obra da concessionária;

d) não restou evidenciado qual fonte dos recursos municipais será utilizada para tal fim, nos termos dos §3º e §5º do art. 4º da referida Lei Municipal nº 3.325/2020;

e) o art. 5º, §3º da Lei Municipal nº 3.325/2020, confere retroatividade na concessão de tal subsídio, uma vez que abarca o período de julho a dezembro de 2020, quando na verdade a aludida norma só produziu os seus efeitos a partir de 22.09.2020, data da sua publicação no DOM. Uma vez que o período de concessão do subsídio remonta ao



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO**

interstício de julho/2020 a dezembro/2020, ou seja, 6 meses de benefício, isso caracteriza um montante de R\$ 4.008.018,00 (= 6 x R\$ 668.003,00), oriundos dos cofres municipais;

No tocante ao outro requisito, o *periculum in mora*, por sua vez, decorre do risco de ineficácia de futura apreciação do mérito, por esta Corte de Contas, em sede de Auditoria Especial, caso se conclua que o subsídio em questão não atendeu ao princípio da economicidade.

4. PEDIDOS

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas requer:

a) a expedição de **Medida Cautelar** para determinar à Prefeitura Municipal de Petrolina que proceda à suspensão de quaisquer pagamentos decorrentes do subsídio previsto na Lei Municipal nº 3.325/2020;

b) a instauração do processo de **Auditoria Especial**, a fim de apurar a economicidade do subsídio instituído pela Lei Municipal nº 3.325/2020.

Nesses termos,
Pedimos deferimento;

Recife, 27 de outubro de 2020.

GUIDO ROSTAND
CORDEIRO
MONTEIRO:1137

Assinado de forma digital por
GUIDO ROSTAND CORDEIRO
MONTEIRO:1137
Dados: 2020.10.27 10:28:57 -03'00'

GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO

Procurador do MPCO