



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Processo nº: 00600-00006854/2022-45-e (d).

Jurisdicionado: Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal – SEMOB/DF.

Assunto: Representação.

Ementa: Representação, **com pedido medida cautelar**, **Associação Nacional das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros – ANATRIP**. Possível descumprimento do Convênio de Delegação nº 1/2020. Delegação de competência ao GDF pela ANTT para a gestão e fiscalização da prestação dos serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros.

- . Decisão nº 2.571/2022: conhecimento da Representação; **indeferimento do pedido de medida cautelar** e abertura de prazo para manifestação da Jurisdicionada.
- . Decisão nº 4.172/2022: conhecimento de adendo à exordial.
- . Manifestação da Jurisdicionada.
- . **Nesta fase:** exame de mérito da Representação.
- . A Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade - SEGEM propõe ao Tribunal considerar parcialmente procedente a Representação em relevo; expedir recomendações à **SEMOB/DF** e à **SSP/DF**; e autorizar o arquivamento dos autos.
- . O Ministério Público de Contas do Distrito Federal pugna pelo sobrestamento do exame até o deslinde da matéria no âmbito do Poder Judiciário.
- . **VOTO** pelo acolhimento da medida alvitrada pelo douto *Parquet*. Devolução dos autos à SEGEM.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise da Representação, **com pedido de suspensão cautelar**, ofertada **pela Associação Nacional das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros – ANATRIP**, em face de descumprimento do Convênio de Delegação nº 1/2020, firmado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e o Governo do Distrito Federal – GDF, por meio do qual a ANTT delegou competências ao GDF, dentre elas, a gestão e fiscalização da prestação dos serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros entre Brasília/DF e suas Regiões Administrativas do Distrito Federal e os municípios adjacentes (peças 1/29).

A Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade - SEGEM, nos termos da Informação nº 070/2022 – DIGEM3, assim sintetizou a Representação (peça 32):

“3. O Representante informa que, por meio do Convênio de Delegação n. 1/2020, citado no parágrafo inicial, a ANTT teria delegado competências ao Governo do Distrito Federal relativas à prestação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros. Em função dessa delegação, o GDF seria responsável pela manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos assumidos pela assinatura do referido convênio.

4. Aduz que, o aumento geral causado pela inflação, os reajustes concedidos por meio de acordo coletivo de trabalho, a alta de combustíveis e da manutenção de veículos, bem como a diminuição do número de passageiros impactaram o custo operacional das empresas concessionárias. Ocorre, todavia, que o GDF estaria se recusando a recompor perdas financeiras sofridas pelas empresas que atuam no entorno do DF. Portanto, representa perante esta Corte de Contas, pedindo o cumprimento do acordado no Convênio.

5. Dentre outras solicitações, tem-se: aplicação de coeficiente tarifário estabelecido pela ANTT, redução do ICMS Diesel para empresas autorizadas, suspensão da exigência de investimentos e que o GDF se abstenha de licitar o serviço de transporte semiurbano até que seja apresentado um plano de reequilíbrio econômico-financeiro.

6. Esclarece que o Convênio de Delegação n. 1/2020 possui as seguintes cláusulas, conforme excerto seguinte:

I – executar, direta ou indiretamente, os serviços delegados entre os municípios integrantes da RIDE/DF, nos termos da lei;

II – elaborar proposta de plano de outorgas, publicar editais, realizar licitações e celebrar contratos de permissão para a prestação dos serviços delegados, nos termos do art. 38 da Lei nº 10.233, de 2001;

III – gerir os instrumentos de delegação para prestação dos serviços delegados, inclusive os celebrados antes da vigência desse Convênio, resguardando os direitos das partes e o equilíbrio econômico-financeiro dos respectivos instrumentos;

IV – exigir atos de outorga relativos ao objeto dessa delegação;

V – promover pesquisas, levantamento de informações e dados sobre os serviços delegados, bem como o intercâmbio de informações com entes públicos e operadores dos serviços;

VI – definir a política tarifária para os serviços delegados, promovendo levantamento de informações aplicados às definições de tarifas, em confronto com os custos e benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados;

VII – proceder à revisão e ao reajuste de tarifas dos serviços delegados, segundo as disposições contratuais;

VIII – estabelecer regramentos para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários;

IX – apurar e deliberar sobre as reclamações e/ou sugestões apresentadas por usuários ou prestador do serviço;

X – fiscalizar, diretamente ou por meio de convênios de cooperação, o cumprimento das obrigações para a prestação dos serviços delegados, com o apoio de órgãos e entidades relacionados com o objeto da delegação;

XI – gerir processos administrativos para apuração de infrações, aplicar penalidades e medidas administrativas e recolher multas no âmbito dos serviços delegados;

XII – intervir nos operadores mediante procedimento administrativo regular, adotando as providências urgentes e necessárias ao restabelecimento, normalização ou manutenção da prestação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

serviços delegados; e

XIII – formalizar acordos de cooperação técnica com órgãos e entidades, com vistas à gestão, à fiscalização e à prestação dos serviços delegados. (grifos no original)

7. Quanto ao reequilíbrio, esclarece que o GDF, em função do convênio, estaria subordinado às Resoluções ANTT n. 4768/2015 e n. 4770/2015. Esses normativos regulamentam os reajustes dos contratos de delegação dos serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano, determinado que serão reajustados sempre na segunda quinzena de fevereiro, com a adoção de fórmula paramétrica que contém duas parcelas, quais sejam: custo do óleo diesel (OD) e outros custos (OC). Apesar de ter sido proposto um percentual de reajuste, por meio da Nota Técnica n. 7564/2021/COTOP/GEEST/SUPAR/DIR (SEI n. 9344506), a Semob teria condicionado reajuste tarifário a implementação do sistema de bilhetagem automático.

8. Cita questões acessórias. Informa que a Lei Complementar Federal n. 94/1998, que trata da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE, estabelece, em seu art. 1º a autorização para o Poder Executivo fazer uma articulação da ação administrativa entre a União, os Estados de Goiás e Minas Gerais e do Distrito Federal. Isso posto, a assinatura do Convênio n. 1/2020 teria violado a autonomia dos entes, uma vez que delega a competência de fiscalização do transporte dentro dos limites dos estados de Goiás e Minas Gerais, sem a anuência e concordância destes, em violação ao pacto federativo (art. 18 da CF/88) e às atribuições do Conselho Administrativo da RIDE – COARIDE (art. 3º, Decreto n. 7469/2011).

9. Outra questão levantada seria a desigualdade de tratamento entre as empresas do transporte urbano e semiurbano do GDF. O Projeto de Lei n. 2057/21 abriu crédito de R\$ 166 milhões para a manutenção do equilíbrio financeiro do Sistema de Transporte Público Coletivo – STPC às empresas do transporte público urbano do DF. Outro benefício exclusivo ao transporte público urbano do DF foi a solicitação de R\$ 504 milhões, sendo que já foram repassados R\$ 728 milhões. Desse modo, solicita tratamento isonômico.

10. Informa que a Deliberação n. 211/2021, de 15/6/2021, transferiu formalmente ao Distrito Federal as outorgas das linhas do transporte interestadual semiurbano e assegurou a vigência dos contratos atuais até a realização de processo licitatório. Questiona qual o real motivo da determinação de implantação do sistema de bilhetagem automático eletrônico, tendo em vista a intenção de realização de licitação pelo GDF.

11. Também cita como sendo um tratamento diferenciado, a concessão de isenção da alíquota de ICMS do combustível apenas para as empresas de ônibus do DF.

12. Ressalta que o GDF não tem cumprido a obrigação de combater o transporte remunerado não licenciado de passageiros, o chamado transporte clandestino, o que prejudicaria muito as empresas. Em resposta, a Semob teria respondido que essa atribuição não consta do Contrato de Delegação n. 1/2020.

13. Destaca que as empresas do DF têm prolongado suas respectivas viagens para dentro do Estado de Goiás, em específico, no município de Santo Antônio do Descoberto, em que pese o disposto na Nota Técnica SEI n. 3547/2021 (Processo n. 50500.005602/2021-23), emitida pela Procuradoria Federal junto à ANTT. Destaque-se que foram encaminhadas fotografias flagrando ônibus urbano sobrepondo os limites estabelecidos da RIDE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

14. Colaciona excerto da Lei Federal n. 12587/12 a qual é expressa ao conferir ao poder público outorgante a gerência do regime tarifário, conforme art. 9º, §7º da referida lei, concluindo que o reajuste está alinhado à legislação, doutrina, bem como ao desequilíbrio exposto. Alega que os prejuízos invocados pela requerente como causa do desequilíbrio econômico-financeiro não se enquadram como risco contratualmente atribuído ao concessionário.

15. Argumenta que a verossimilhança decorre do fato que a autoridade deixou de aplicar reajuste tarifário no prazo estabelecido por resolução, não acolheu os estudos técnicos e o percentual apresentado pela ANTT, bem como condicionou a revisão tarifária a um processo de investimento (implantação de bilhetagem eletrônica), conforme descrito em reportagem da internet.

16. Destaca que há o risco de dano em função da possibilidade de colapso das empresas que dão assistência nas cidades do entorno do Distrito Federal. Destaca o índice acumulado de IPCA, que ficou em 20,63% no período de 2019 e final de 2021, bem como o aumento geral de custos no Brasil. Também ressalta o reajuste concedido aos funcionários que operam os ônibus que, no acumulado resultou em 16,52%. Também destaca o aumento do combustível diesel, de 68% no ano de 2021, e a redução de passageiros em função da pandemia de COVID-19.

17. Informa que as empresas envolvidas não participaram de discussões sobre a implantação do sistema de bilhetagem, com o agravante de que sua implantação deverá ser feita em 150 dias.

18. O possível resultado da inação do GDF é que mais de mil ônibus poderão parar caso não haja reajuste nas passagens das linhas do Entorno, advogando ser imperioso o deferimento de liminar para evitar tal situação limite.

19. Ao final, informando que estão presentes a fumaça do bom direito e o perigo da demora, requer que seja concedido medida cautelar para:

a. determinar que a autoridade aplique o coeficiente tarifário estabelecido pela ANTT para as empresas representadas pela Representante, nos termos do RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 83/2022, ou seja, no percentual de 25,126% (vinte e cinco inteiros e cento e vinte e seis milésimos por cento);

b. suspender a portaria n. 08 do dia 09 de fevereiro de 2022 da SEMOB/GDF e de todos os seus efeitos, para impedir a exigência de investimentos para as empresas representadas pela ANATRIP com a obrigatoriedade da instituição da bilhetagem eletrônica com a imposição de novas obrigações de investimento;

c. determinar que o GDF se abstenha de realizar qualquer procedimento licitatório para o transporte semiurbano até que seja apresentado um plano de reequilíbrio econômico-financeiro para as empresas representadas pela ANATRIP que operam os mercados, até ulterior análise da Corte;

d. aplicação extensiva da redução do ICMS Diesel nos termos do Decreto Legislativo n. 2.354/21, para as empresas autorizadas que prestam serviço de transporte coletivo de passageiros.

20. Requer, no mérito:

a. a procedência da presente representação, confirmando a cautelar a fim de que os denunciados sejam condenados ao pagamento de indenização pelas perdas suportadas pelas empresas do transporte semiurbano em razão do desequilíbrio econômico e financeiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

suportado pelas empresas associadas da representante, bem como requer que esta Corte de Contas apure os repasses dos subsídios as empresas que operam o sistema urbano;

b. que seja determinado que a autoridade aplica o coeficiente tarifário estabelecido pela ANTT para as empresas representadas pela Representante, nos termos do RELATÓRIO À DIRETORIA SEI Nº 83/2022, ou seja, no percentual de 25,126% (vinte e cinco inteiros e cento e vinte e seis milésimos por cento).”

Ao examinar os requisitos de admissibilidade, conforme a Decisão nº 2.571/2022 (peça 36), este Tribunal tomou conhecimento da exordial, indeferiu a medida cautelar requerida e determinou a oitiva da **Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal - SEMOB/DF**.

Em atenção a essa deliberação plenária, a Jurisdicionada encaminhou o Ofício nº 1610/2022 - SEMOB/GAB e anexos (peças 39 a 68).

Na sequência, a **ANATRIP** ofertou novo documento (peça 71) reiterando os pedidos constantes da exordial.

Esta Corte, por intermédio da Decisão nº 4.172/2022 (peça 76), tomou conhecimento da documentação complementar encaminhada como adendo à Representação, autorizando o retorno dos autos à Unidade Técnica para exame de mérito.

A **Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal - SEMOB/DF** enviou ainda o Ofício nº 1709/2022 - SEMOB/GAB (peça 81).

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO TÉCNICO

A Unidade Técnica, nos termos da Informação nº 111/2022 – DIGEM3 (peça 82), apresenta as seguintes conclusões/sugestões ao Plenário:

“IV. CONCLUSÕES

97. Verificou-se que as empresas que operam o serviço de transporte semiurbano, integrantes da RIDE/DF, fazem jus a reajuste calculados pela ANTT, tendo em vista o represamento deles nos últimos anos por parte do DF. Todavia, as eventuais perdas causadas pela pandemia não são devidas, tendo em vista a natureza do Contrato de Delegação n. 1/2020. Nos atuais contratos, as empresas executam o serviço por sua conta e risco e são remuneradas apenas pela tarifa paga pelo usuário. A transformação desses instrumentos jurídicos para o formato aplicado às empresas integrantes do serviço básico do STPC/DF, inclusive em virtude de nova licitação, implica na ampliação de despesas, devendo-se cumprir todos os requisitos do art. 16 da LRF e correlatos.

98. Por outro lado, identificou-se o não cabimento da exigência da SEMOB de novos investimentos – no caso em tela a implantação do Sistema de Bilhetagem Automática – por parte das empresas, pelos mesmos motivos expostos no parágrafo anterior. A substituição dos atuais contratos por um formato jurídico igual ao utilizado pelo serviço básico do STPC/DF e a integração operacional e tarifária, respaldariam a exigência de novos investimentos.

99. Portanto, tendo em vista o grau de alteração contratual que será causado em virtude da exigência de novos investimentos, será recomendado que a Semob somente imponha alterações que resultem em mudanças no equilíbrio econômico-financeiro quando da realização de nova licitação. Essa recomendação se deve ao fato de que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

renovação contratual permite ampla possibilidade de modificação dos termos, como é o caso da exigência de novos investimentos.

100. Desse modo, a Representação apresentada pela associação ANATRIP, por meio da peça 29 – complementada pela peça 71, como adendo –, pode ser considerada parcialmente procedente, conforme as conclusões seguintes.

101. Quanto ao pedido n. 1, este já foi analisado no bojo da Decisão n. 2571/2022, que analisou o mérito do pedido de medida cautelar, denegando-a, não merecendo comentários.

102. Quanto ao pedido n. 2 das peças 29 (Representação) e 71 (adendo), improcede o pedido de que o GDF arque com ônus das perdas suportadas pelas empresas do transporte semiurbano, tendo em vista que o modelo atual de remuneração das empresas é baseado unicamente em tarifa paga pelos usuários, ou seja, não afeta as contas do orçamento distrital, não cabendo responsabilização por perdas. Por outro lado, é cabível a aplicação de reajuste proposto, conforme pedido n. 3. Cabe, ainda o alerta à SEMOB de que é possível o sucesso do pleito das concessionárias junto ao judiciário distrital, tendo em vista que o transporte semiurbano passou a ser responsabilidade do DF, bem como o entendimento corrente dos tribunais superiores quanto a questão (vide §§70 e 71).

103. Frise-se que a mudança na forma de remuneração das empresas implica na implementação completa da integração operacional e tarifária prevista no PDTU/DF e no preenchimento dos requisitos do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal. De outro modo, ao se processar a integração citada, e o transporte se tornar urbano, o GDF passa a ser responsável pela manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, conforme jurisprudência citada no § 69.

104. Ainda em relação ao pedido n. 2, o trecho que solicita que esta Corte de Contas apure os repasses dos subsídios às empresas que operam no sistema urbano de transporte procede, contudo esses repasses já são objeto do Processo n. 5964/2015 e outros.

105. Procede o pedido n. 3, no sentido de que o GDF fixe o coeficiente tarifário estabelecido pela ANTT para empresas operadoras das linhas repassadas pelo Convênio de Delegação n. 1/2020. Não cabe, porém, determinação, mas sim, recomendação, uma vez que o citado convênio delegou ao DF a prerrogativa de estabelecer a política tarifária e consequente política remuneratória das empresas.

106. O pedido n. 4, presente somente na peça 71, também é procedente, pelo fato de a integração operacional e tarifária ainda não ter sido implementada, conforme discutido no tópico que tratou da integração do transporte semiurbano com o STPC. Desse modo, recomenda-se que sejam aplicados os coeficientes estabelecidos pela ANTT, conforme publicação no DOU, e na periodicidade prevista na Resolução n. 4768/2015-ANTT.

107. Quanto ao adendo feito ao pedido de medida cautelar, por meio da peça n. 71, verifica-se sua preclusão, uma vez que o pedido feito na peça 29 foi denegado pela Decisão n. 2571/2022 (peça 35). Em adição, esse adendo pode ser afastado pelo mesmo fundamento que o pedido cautelar inicial foi negado, tendo em vista que o GDF pode ou não adotar o reajuste proposto pela ANTT – em função de sua prerrogativa delegada pelo convênio em estudo.

108. Verificou-se que a forma atual de remuneração das empresas é estabelecida pelo tipo de contrato que está em vigor, quais sejam, de Permissão e Autorização Especial. A adoção da forma de remuneração



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

semelhante à adotada pelo STPC/DF ou qualquer outra forma isonômica de tratamento tem como requisito implementação completa da integração operacional e tarifária prevista no art. 30 da Lei n. 4566/2011, que dispõe sobre o PDTU, bem como a adoção de modelo remuneratório/contratual previsto no Decreto n. 33559/20129 . Portanto, não cabe o tratamento isonômico pleiteado.

V. PROPOSIÇÕES

Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

I. tomar conhecimento: a. desta Informação; b. do Ofício nº 1709/2022 - Semob/Gab (peça 67) e anexos (peças 39 a 66 e 68);

II. considerar:

a. cumprido o item III da Decisão n. 2571/2022 por meio do Ofício n. 1709/2022 - Semob/Gab (peça 67) e anexos (peças 39 a 66 e 68);

b. a Representação s/nº (peça 29) apresentada pela Associação Nacional das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros – ANATRIP, no mérito:

i. procedente quanto aos pedidos de:

1. reajuste pleiteado na forma e nos períodos indicados pela ANTT;

2. suspensão da Portaria n. 08/2022-Semob, que exige novos investimentos;

3. apuração do repasse de subsídios às empresas integrantes do STPC;

ii. improcedente quanto aos pedidos de:

1. tratamento isonômico com relação às empresas integrantes do transporte urbano do DF com relação à extensão da isenção do ICMS;

2. condenação do GDF ao pagamento de indenização às empresas operadoras do semiurbano em virtude de prejuízos causados pela pandemia;

3. suspensão de eventual licitação do sistema semiurbano;

III. recomendar:

a. à Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade – SEMOB que:

i. adote o índice de reajuste calculado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, conforme publicação no DOU, e na periodicidade prevista na Resolução n. 4768/2015-ANTT;

ii. não exija novos investimentos das empresas operadoras do transporte semiurbano enquanto os contratos forem precários e remunerados somente pela tarifa usuário;

iii. somente imponha alterações que resultem em mudanças no equilíbrio econômico-financeiro quando da realização de nova licitação para concessão do serviço de transporte coletivo interestadual semiurbano;

b. à Secretaria de Estado de Segurança Pública do DF que coordene e intensifique a fiscalização do transporte irregular de passageiros;

IV. alertar à Semob para a possibilidade de responsabilização judicial quanto ao desequilíbrio econômico-financeiro causado e a consequente geração de passivos ao erário ao represar os reajustes previstos pela ANTT;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

V. autorizar o envio de cópia desta Informação, do Relatório/Voto e da Decisão que vier a ser proferida à Semob e à ANATRIP;

VI. restituir os autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade, para fins de arquivamento, sem prejuízo de novas averiguações.“

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO MINISTERIAL

O Ministério Público de Contas do Distrito Federal, consoante o Parecer nº 1152/2022-G4P (peça 85), da lavra do ilustre Procurador **Marcos Felipe Pinheiro Lima**, apesar de convergir, na essência, com as sugestões trazidas pela Unidade Técnica, opinou pelo sobrestamento do exame dos presentes autos até o deslinde da matéria no âmbito do Poder Judiciário, tecendo, a respeito, as seguintes considerações:

“(…)

53. Ultrapassado o exame dos indícios inicialmente narrados pela ANATRIP, impende registrar a **superveniência de fatos novos** que podem impactar no deslinde dos presentes autos.

54. No que concerne ao reajuste das tarifas, o GDF, por meio das Portarias nºs 176 e 177 (publicadas no DODF de **2/12/2022**), **reajustou** as tarifas das linhas de transporte semiurbano que fazem a ligação entre o DF e as cidades do entorno, ou seja, aquelas objeto da representação em exame.

55. Com efeito, restaria **superada** a sugestão ofertada pela Unidade Técnica em sua Instrução Técnica no que tange à recomendação direcionada à SEMOB/DF para que adotasse “o índice de reajuste calculado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, conforme publicação no DOU, e na periodicidade prevista na Resolução n. 4768/2015-ANTT”.

56. Abaixo, os termos das mencionadas Portarias que efetivaram os reajustes:

“PORTARIA Nº 176, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2022

Institui o Reajuste do Coeficiente Tarifário dos serviços de transporte Interestadual Semiurbano de Passageiros operado no território da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - RIDE/DF, relacionados ao Convênio de Delegação nº 01/2020.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE TRANSPORTE E MOBILIDADE DO DISTRITO

FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 85, II, do Regimento Interno, aprovado pela Portaria nº 06, de 17 de outubro de 2022, e diante do Convênio de Delegação nº 01/2020 e no que consta no processo 00090-00025336/2022-73, resolve:

Art. 1º Autorizar, nos termos da Resolução nº 2.130, de 3 de julho de 2007, o reajuste de 25,126% (vinte e cinco inteiros e cento e vinte e seis milésimos por cento), a ser aplicado sobre o coeficiente tarifário vigente do serviço de transporte rodoviário semiurbano interestadual de passageiros, fixando-o em R\$ 0,148015 por passageiro x km - Tipo Único. Parágrafo único. O reajuste proposto se aplica aos serviços semiurbanos operados sob o regime de Autorização Especial geridos por meio do Convênio de Delegação nº 01/2020. **Art. 2º Esta Portaria entra em vigor a partir de 00h (zero hora) do dia 04 de dezembro de 2022.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

PORTARIA Nº 177, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2022

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE TRANSPORTE E MOBILIDADE DO DISTRITO

FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 85, II, do Regimento Interno, aprovado pela Portaria nº 06, de 17 de outubro de 2022, e diante do Convênio de Delegação nº 01/2020 e no que consta no processo 00090- 00025336/2022-73, resolve:

Art. 1º Autorizar, nos termos da subcláusula contratual 14.1 e da Resolução nº 2.130, de 3 de julho de 2007, o reajuste de 26,458% (vinte e seis inteiros e quatrocentos e cinquenta e oito milésimos por cento), a ser aplicado sobre o coeficiente tarifário vigente dos Serviços Semiurbanos objeto do Contrato de Permissão nº 001/2015, fixando-o em R\$ 0,144923 por passageiro X km.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor a partir de 00h (zero hora) do dia 04 de dezembro de 2022.”

57. Como se vê, a medida entraria em vigor a partir da data de 4/12/2022. Ocorre que o **Supremo Tribunal Federal - STF**, em 5/12/2022, **suspendeu, em tutela provisória**, o reajuste concedido. Tal decisão cautelar foi tomada no âmbito de ação cível em que se discute a validade do convênio em que a ANTT atribuiu ao governo do DF a competência para a gestão, regulação e fiscalização dos serviços de transporte público coletivo na região¹.

58. Eis, em suma, o que do **Decisum** consta:

“1. Trata-se de ação cível originária proposta pelo Estado de Goiás em face da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e do Distrito Federal, visando à declaração de nulidade do convênio de delegação nº 001/2020, segundo o qual a autarquia federal atribuiu ao Distrito Federal “as competências para a gestão, regulação e fiscalização da prestação dos Serviços de Transporte Público coletivo rodoviário semiurbano na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e entorno”.

2. Pela Petição STF nº 69.476/2022, o Estado de Goiás requereu a suspensão do processo (e-doc. 104) para que pudesse empreender tratativas conciliatórias extrajudiciais. Intimados, os réus, ANTT e o Distrito Federal, assentiram ao pedido nas Petições STF nº 74.552/2022 (edoc. 108) e nº 76.745/2022 (e-doc. 112), tendo sido por mim deferida, em consequência, a partir de 30/11/2022, “a suspensão do feito por 180 (cento e oitenta) dias, a fim de aguardar eventual transação sobre o objeto da lide”.

3. Por meio da Petição nº 94.974/2022 (e-doc. 115), o Estado de Goiás informa a ocorrência de **fato superveniente**, consistente na autorização, pela Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal, pela Portaria nº 176, de 1º de dezembro de 2022, de **reajuste de 25,126% (vinte e cinco inteiros e cento e vinte e seis milésimos por cento) sobre o coeficiente tarifário vigente do serviço de transporte rodoviário semiurbano interestadual de passageiros**.

4. Sustenta que, “em decorrência do novo coeficiente tarifário erigido, ter-se-á considerável aumento incidente sobre o preço único da tarifa pago pelos usuários do referido serviço, conforme relação de tarifas acostadas à presente peça” e que, exemplificativamente, “as

¹ Ação Cível Originária – ACO nº 3470 proposta pelo Estado de Goiás em face da ANTT e do DF. Relator Min. **André Mendonça**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

viagens para o plano piloto de Luziânia (GO) e de Planaltina (GO) passarão a custar, respectivamente, R\$ 9,25 (nove reais e vinte e cinco centavos) e R\$ 9,80 (nove reais e oitenta centavos) – em detrimento dos valores atualmente cobrados para os mesmos trechos: R\$ 7,40 (sete reais e quarenta centavos) e R\$ 7,85 (sete reais e oitenta e cinco centavos)”.

5. *Defende que “esse drástico reajuste – cujos reflexos não estão adstritos ao DF – não contou com a participação do Estado de Goiás, tendo em vista a delegação objeto do convênio ora impugnado – que, como discorrido na inicial (e reiterado nas linhas subseqüentes), viola a autonomia federativa do Estado de Goiás, a necessitar do provimento jurisdicional ora pleiteado”.*

(...)

8. *Pede a concessão de tutela provisória de urgência na qual se determine a imediata suspensão do reajuste de tarifas do transporte interestadual semiurbano de passageiros da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE), autorizado pela Portaria nº 176, de 1º de dezembro de 2022, da lavra da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal.*

(...)

16. *Com efeito, tamanha elevação tarifária, sem que tenha havido debate prévio nem demonstração dos critérios técnico-financeiros adotados para estimá-la, traz, inequivocamente, risco de dano grave à população da RIDE e entorno, público vulnerável a alterações abruptas no valor de bens e serviços de que dependem diariamente, como ocorre com o transporte coletivo de passageiros.*

17. *Ante o exposto, em exame de cognição sumária e provisória, **concedo a tutela de urgência para determinar a suspensão do reajuste tarifário autorizado pela Portaria nº 176, de 1º de dezembro de 2022, da lavra da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal, até ulterior manifestação deste Relator.***

18. *Diante da postulação da parte autora no sentido da concessão de tutela de urgência, fica restaurado o curso da marcha processual. Não obstante, a qualquer momento, até a decisão final, as partes poderão promover a juntada aos autos de manifestação conjunta versando os termos de eventual conciliação.*

19. ***Intime-se o Distrito Federal e ANTT para cumprimento da tutela de urgência. Em relação à Agência, intime-se, também, para informar, no prazo de 5 (cinco) dias, se houve anuência dos demais Municípios integrantes da RIDE e entorno quanto à configuração e formalização do Convênio sob análise e, em caso positivo, comprove essa circunstância por prova documental.***

20. *Com a chegada das informações da ANTT, vista à Procuradoria Geral da República para manifestação.*

21. *Após, voltem conclusos para decisão, em cognição exauriente, sem prejuízo do recebimento de eventual manifestação conciliatória conjunta das partes.*

Publique-se.

Brasília, 5 de dezembro de 2022.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

Relator”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

59. Ademais, conforme veiculado pela própria SEMOB/DF², o GDF resolveu devolver a gestão de linhas do Entorno para a ANTT. O atual cenário, portanto, reveste-se de incertezas e obscuridades, demandando da Corte de Contas uma atuação cautelosa e prudente.

60. Sendo assim, considerando as ponderações trazidas pelo Corpo Técnico na Informação nº 111/2022-DIGEM3 (Peça nº 82), bem como o imbróglio por qual perpassa a matéria altercada no presente momento, este MPC/DF, em razão do princípio da segurança jurídica, entende razoável que a análise dos autos seja **sobrestada** até decisão judicial definitiva sobre o tema.

61. Vale lembrar que este **Parquet** de Contas, fundado no **postulado da independência das instâncias**, entende que, como regra, a mera existência de ação em trâmite perante o Poder Judiciário não gera relação de prejudicialidade capaz de ensejar a não apreciação ou sobrestamento de processos em tramitação no TCDF.

62. Contudo, tal regra comporta **temperamentos**, que devem ser apreciados caso a caso pelo TCDF, a fim de manter incólume o princípio da segurança jurídica e o postulado da jurisdição **una**. **In casu**, aos olhos do **Parquet**, há nítida correlação de objeto entre as demandas apresentadas no âmbito desta Corte de Contas e do Poder Judiciário.

63. Malgrado ambos os órgãos possuam estatura constitucional, com atribuições e competências próprias, a decisão de mérito tomada no Poder Judiciário inevitavelmente repercutirá naquela a ser adotada neste Tribunal de Contas, em razão da jurisdição **una** sob a qual está erigido nosso Estado Democrático de Direito.

Ante o exposto, o MPC/DF, apesar de convergir, na essência, com as sugestões trazidas pela Unidade Técnica na Informação nº 111/2022-DIGEM3 (Peça nº 82), propõe, no entanto, que o TCDF determine o **sobrestamento** do exame dos presentes autos até o deslinde da matéria no âmbito do Poder Judiciário.”

É o relatório.

VOTO

Examina-se, na presente fase processual, o mérito da Representação ofertada pela **Associação Nacional das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros – ANATRIP** acerca de possível descumprimento do Convênio de Delegação nº 1/2020, por meio do qual a ANTT delegou competências ao GDF, dentre elas, a gestão e fiscalização da prestação dos serviços de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros entre Brasília/DF e suas Regiões Administrativas do Distrito Federal e os municípios adjacentes.

Em apertada síntese, inicialmente, a Representante defende que o ajuste em destaque viola o pacto federativo, uma vez que foi delegada competência ao Distrito Federal para fiscalizar o transporte dentro dos limites territoriais dos Estado de Goiás e de Minas Gerais, sem a anuência desses entes federados.

Ao final, requer a intervenção deste Tribunal no sentido de determinar que o GDF aplique o coeficiente de reajuste tarifário estabelecido pela ANTT no percentual de 25,126% (vinte e cinco inteiros e cento e vinte e seis milésimos por

² [GDF devolve gestão das linhas do Entorno para ANTT – SECRETARIA DE TRANSPORTE E MOBILIDADE \(semob.df.gov.br\)](http://www.semob.df.gov.br)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

cento); suspenda a exigência de investimentos para as empresas representadas pela **ANATRIP**; suspenda qualquer procedimento licitatório para o transporte semiurbano até que seja apresentado um plano de reequilíbrio econômico-financeiro para as empresas representadas; e aplique a redução do ICMS Diesel nos termos do Decreto Legislativo nº 2.354/2021.

Após examinar os esclarecimentos prestados pela **SEMOB/DF**, em atenção à diligência determinada na Decisão nº 2.571/2022, a Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade - **SEGEM** propõe ao Tribunal considerar parcialmente procedente a Representação em relevo, recomendando à Jurisdicionada que adote o índice de reajuste pleiteado; não exija novos investimentos das empresas operadoras do transporte semiurbano enquanto os contratos forem precários e remunerados somente pela tarifa usuário; e somente imponha alterações que resultem em mudanças no equilíbrio econômico-financeiro quando da realização de nova licitação para concessão do serviço de transporte coletivo interestadual semiurbano.

Chamado ao feito, o Ministério Público de Contas do Distrito Federal – **MPC/DF** aquiesce, na essência, com a Unidade Técnica, mas pugna pelo sobrestamento do exame até o deslinde da matéria no âmbito do Poder Judiciário.

No caso, penso que assiste razão ao douto *Parquet*.

Como sabido, tenho defendido neste Plenário que, à luz do princípio da independência das instâncias, o mero ajuizamento de ação e mesmo a existência de decisão na esfera judicial não afasta a apreciação da matéria no âmbito administrativo.

Não obstante, no presente caso, conforme noticia o **MPC/DF**, após a manifestação da competente **SEGEM**, o Governo do Distrito Federal, consoante as Portarias nºs 176 e 177 (publicadas no **DODF** de 2/12/2022), reajustou as tarifas das linhas de transporte semiurbano que fazem a ligação entre o **DF** e as cidades do entorno, aplicando o coeficiente de reajuste tarifário estabelecido pela **ANTT** no percentual de 25,126% (vinte e cinco inteiros e cento e vinte e seis milésimos por cento), na forma requerida na Representação em exame.

Todavia, o Supremo Tribunal Federal - **STF**, em 05/12/2022, no âmbito da Ação Cível Originária – **ACO** nº 3470, suspendeu, em tutela provisória, o reajuste concedido.

Importa destacar que a referida ação judicial discute justamente a validade do convênio em que a **ANTT** atribuiu ao governo do **DF** a competência para a gestão, regulação e fiscalização dos serviços de transporte público coletivo em relevo.

Ademais, o **GDF** resolveu devolver a gestão de linhas do Entorno para a **ANTT**.

Nesse contexto, é forçoso reconhecer que a matéria objeto da Representação em análise, encontra-se de fato judicializada, com medida cautelar deferida, suspendendo o reajuste requerido pela **ANATRIP** no presente feito, de forma que qualquer decisão deste Tribunal poderá conflitar com as deliberações emanadas pelo Poder Judiciário, com risco à segurança jurídica.

Ante o exposto, em harmonia com a proposição do douto *Parquet*,
VOTO no sentido de este egrégio Plenário:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- I -** tome conhecimento do Ofício nº 1709/2022 - SEMOB/GAB (peça 81);
- II -** considere cumprido o item III da Decisão nº 2.571/2022;
- III -** autorize:
 - a)** o sobrestamento do exame da matéria tratada no feito até o deslinde do Ação Cível Originária – ACO nº 3470, que tramita no Supremo Tribunal Federal – STF;
 - b)** a ciência da Jurisdicionada e da Representante; e
 - c)** o retorno dos autos à SEGEM.

Sala das Sessões, em 01 de fevereiro de 2023.

ANTONIO RENATO ALVES RAINHA
Conselheiro-Relator