

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 010.212/2019-1

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Órgãos/Entidades: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. CÂMARA DOS DEPUTADOS. AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL. COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS. MOBILIDADE URBANA. METRÔ. REAJUSTE DE TARIFAS. ATENDIMENTO INTEGRAL. COMUNICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

## RELATÓRIO

Transcrevo a seguir instrução elaborada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (peça 57), que contou com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (peças 57 e 58).

### “I. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de solicitação do Congresso Nacional trazida por meio do Ofício nº 046/2019/CDC, de 15/5/2019 (peça 1, p. 1), no qual o Exmo. Sr. Deputado João Maia, presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (CDC), encaminha a Proposta de Fiscalização e Controle – PFC 173/2018, aprovada na reunião ordinária do dia 15/5/2019 (peça 1).

2. O documento encaminhado, de autoria do Deputado Weliton Prado, relatado pelo Deputado Fred Costa, requer do TCU a realização de fiscalização nos atos e procedimentos da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) que redundaram no reajuste das tarifas do metrô nos municípios de Belo Horizonte/MG, Recife/PE, João Pessoa/PB, Natal/RN e Maceió/AL, bem como o demonstrativo das receitas arrecadadas com os bilhetes adquiridos pelos usuários do metrô e dos custos dos serviços em todas as capitais em que a CBTU atua (peça 1, p. 1).

3. Na instrução inicial (peça 5), fez-se uma análise preliminar da solicitação apresentada pelo requerente, tendo sido proposta a realização de auditoria na Companhia Brasileira de Trens Urbanos. A proposta foi aprovada por meio do Acórdão 2.012/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz (peça 9), para avaliar se:

9.2.1. existem estudos técnicos que justifiquem o reajuste objeto da Resolução CBTU 177/2018, do Diretor-Presidente da CBTU, editada em 4 de maio de 2018;

9.2.2. o histórico dos reajustes das tarifas do transporte metroviário aplicados nas 5 (cinco) capitais referidas, nos últimos 20 (vinte) anos, está aderente aos índices de inflação acumulados no período;

9.2.3. existe quadro demonstrativo de índices de Taxa de Cobertura Operacional (TCO) e de Taxa de Cobertura Plena (TCP), segmentados por ano, referentes a cada uma das 5 (cinco) capitais para as quais foi fixado o reajuste tarifário;

9.2.4. o desempenho operacional e econômico do transporte metroviário da CBTU está aderente ao que apresentam as outras empresas do setor; e

9.2.5. existem ações planejadas pela CBTU para a melhoria da prestação do serviço nas 5 (cinco) capitais referidas;

4. Nesse sentido, em atenção à proposta aprovada pelo referido acórdão, este relatório não será estruturado por meio de achados de auditoria, mas por questões que responderão aos questionamentos suscitados.

#### 1.1. Visão geral

5. A Companhia Brasileira de Trens Urbanos foi criada em 22 de fevereiro de 1984, pelo Decreto-Lei 89.396, na forma de uma Sociedade de Economia Mista, subsidiária da Rede Ferroviária Federal – RFFSA, com a missão de modernizar, expandir e implantar sistemas de transporte de passageiros sobre trilhos, operando sob a administração do Governo Federal, visando ampliar a mobilidade da população e contribuir para o desenvolvimento dos setores produtivos da sociedade e para melhoria da qualidade de vida nos centros urbanos.

6. Com a nova redemocratização do País, a partir da promulgação da Constituição de 1988, verificou-se, ampla abertura da economia brasileira e uma progressiva redução da participação do Governo Federal em vários segmentos, entre eles o setor de transportes, com a descentralização dos sistemas de transporte urbanos de passageiros sobre trilhos.

7. A Lei 8.693, de 3/8/1993, que dispõe sobre a descentralização dos serviços de transporte ferroviário urbano de passageiros da União para os estados e municípios, transferiu o controle acionário da CBTU, em 10/3/1994, da RFFSA para a União. Naquele momento, a CBTU passou a ser vinculada diretamente ao Ministério dos Transportes, com sua missão, a partir de então, focada na modernização e expansão dos sistemas que operava, visando a transferência da administração e gestão daqueles sistemas para os governos locais.

8. Em razão desse novo contexto, a CBTU transferiu aos governos locais os sistemas de trens urbanos do Rio de Janeiro, de São Paulo, de Fortaleza e de Salvador, restando atualmente cinco Superintendências de Trens Urbanos – STU (Belo Horizonte, Recife, Natal, João Pessoa e Maceió), uma coordenação técnica (localizada na cidade de São Paulo) e uma administração central (sediada no Rio de Janeiro).

9. A partir do Decreto 4.566/2003, de 1/1/2003, a CBTU passou a ser vinculada ao antigo Ministério das Cidades (cujas atribuições atualmente são contempladas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR), com sua missão focada no atendimento às necessidades de deslocamento da população, integrando o transporte no contexto do desenvolvimento urbano, social e econômico, melhorando a qualidade de vida da população e reduzindo as desigualdades sociais, permanecendo as atribuições anteriores.

10. O estatuto social da CBTU teve sua primeira publicação em 14/8/1984. Uma alteração relevante decorrente da assembleia geral extraordinária, realizada em 29/1/2018, adequou o estatuto à Lei 13.303, de 30/6/2016, conhecida como a Lei das Estatais.

11. A assembleia geral extraordinária realizada em 4/12/2015, por sua vez, homologou o aumento do capital social para R\$ 5.404.110.329,15, representado por 18.645.502.653.478 ações ordinárias sem valor nominal, tendo como principal acionista a União, com 99,9% do capital (fonte: GAGOV/P). Porém, posteriormente, em 21/6/2018, após nova assembleia geral extraordinária, a CBTU torna-se empresa pública.

12. O relatório da administração da CBTU, referente ao ano de 2018 (peça 41), discrimina as características gerais das unidades operadoras, conforme tabela abaixo.

Tabela 1 – Características Gerais das Unidades Operadoras

| Discriminação                          |                  | Recife                 | Belo Horizonte | Natal | João Pessoa | Maceió | Total |
|----------------------------------------|------------------|------------------------|----------------|-------|-------------|--------|-------|
| Extensão (KM)                          | Total            | 71,5                   | 28,1           | 56,6  | 30          | 34,6   | 220,8 |
|                                        | Eletrificada     | 37,8                   | 28,1           | -     | -           | -      | 65,9  |
|                                        | Não Eletrificada | 33,7 <sup>(2)(3)</sup> | -              | 56,6  | 30          | 34,6   | 154,9 |
| Passageiros – MDU (mil) <sup>(7)</sup> |                  | 338,1                  | 197,9          | 13,1  | 7,9         | 10,3   | 567,3 |

| Discriminação                                 | Recife | Belo Horizonte | Natal | João Pessoa | Maceió | Total |
|-----------------------------------------------|--------|----------------|-------|-------------|--------|-------|
| Número de Estações                            | 36     | 19             | 22    | 12          | 16     | 105   |
| TUE existentes <sup>(4)</sup>                 | 40     | 35             | -     | -           | -      | 75    |
| Locos existentes <sup>(8)</sup>               | 4      | -              | 6     | 5           | 2      | 17    |
| Carros existentes                             | 34     | -              | 20    | 28          | 8      | 90    |
| VLT <sup>(5)</sup>                            | 9      | -              | 5     | 5           | 8      | 27    |
| Intervalor Mínimo (min)                       | 4,75   | 4              | 97    | 69          | 24     | -     |
| Efetivo de Pessoal – Pes <sup>(1)</sup>       | 1859   | 1368           | 240   | 168         | 220    | 3855  |
| Municípios atendidos                          | 4      | 2              | 4     | 4           | 3      | 17    |
| População dos Municípios (mil) <sup>(6)</sup> | 2.691  | 3.182          | 1.242 | 1.113       | 1.119  | 9.347 |

Fonte: Relatório da administração 2018 (peça 41, p. 6)

Notas: <sup>(1)</sup> Não consta o efetivo de pessoal da Adm. Central de 345 empregados;

<sup>(2)</sup> Compreende o trecho entre as estações Cabo e Ângela de Souza e o desvio entre Ângela de Souza e Curado;

<sup>(3)</sup> Inclui 2 estações no trecho entre as estações Ângela de Souza e Curado (desvio);

<sup>(4)</sup> Trem Unidade Elétrico (TUE) com composição de 4 carros, sendo 2 motores e 2 reboques;

<sup>(5)</sup> Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) com composição de 3 carros;

<sup>(6)</sup> Fonte IBGE/NOTA 1 Estimativas da população residente com data de referência 1º de julho de 2014 publicada no Diário Oficial da União em 28/8/2014.

<sup>(7)</sup> Média de passageiros transportados por dias úteis (MDU)

<sup>(8)</sup> Locomotivas (Locos)

## I.2. Objetivo e questões de auditoria

13. A presente fiscalização teve por objetivo avaliar o processo de reajuste de tarifas da CBTU nos anos de 2018 a 2020, bem como os valores arrecadados com os bilhetes comprados pelos seus clientes e os custos dos serviços em todas as capitais em que atua.

14. A partir do objetivo do trabalho, a fiscalização foi realizada no período de 5/9/2019 a 14/11/2019 e procurou responder às seguintes questões de auditoria:

**Questão 1.** Os reajustes propostos encontram amparo em estudos técnicos, econômicos, e são adequados se comparados com outros modais de transportes públicos nas cinco capitais (Belo Horizonte, Recife, João Pessoa, Maceió e Natal) e com tarifas de sistemas metroviários de outras capitais?

**Questão 2.** Existem ações planejadas pela CBTU para a melhoria da prestação do serviço nas cinco capitais?

## I.3. Metodologia utilizada

15. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168, de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26, de 19 de outubro de 2009) e Manual de Auditoria Operacional (Portaria-Segecex 4, de 26 de fevereiro de 2010).

16. Durante o planejamento e a execução da auditoria, o levantamento das informações foi realizado por meio de requisições à Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e reuniões com o deputado que solicita a fiscalização e com os gestores da CBTU.

17. Para cumprir o objetivo do trabalho foram utilizadas as técnicas de análise documental e conferência de cálculos.

## I.4. Limitações inerentes à auditoria

18. Relativamente à primeira questão de auditoria, pode-se considerar como limitação a dificuldade, em função do prazo da auditoria, de se avaliar mais detidamente as políticas de integração tarifária das localidades, e seus impactos nas receitas e movimentação de passageiros.

19. Além disso, a dificuldade na obtenção de dados operacionais confiáveis de outras empresas do setor metroviário, bem como a baixa confiabilidade dos dados divulgados pela CBTU em seus relatórios de gestão em comparação com as informações fornecidas à equipe de auditoria, foram pontos limitadores da análise.

20. Por fim, vale destacar que a avaliação foi realizada à luz de critérios econômicos objetivos, sem avaliar o critério social inerente da atuação da CBTU nas cinco capitais.

## II. EXAME TÉCNICO

21. Como mencionado anteriormente, este relatório não está estruturado por meio de achados, mas por questões que responderão aos questionamentos suscitados no Acórdão 2.012/2019-TCU-Plenário (peça 9).

### II.1. Reajustes tarifários pela CBTU nos cinco sistemas

22. Os reajustes tarifários da CBTU vinham sendo autorizados desde os anos 90 pelo Ministério da Fazenda, em consonância com o art. 70 da Lei 9.069, de 29 de junho de 1995. Entretanto, com o advento da Lei da Política Nacional da Mobilidade Urbana, Lei 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (art. 9º, § 7º, c/c art. 17, I), a competência para fixação dos níveis tarifários foi atribuída ao poder público estadual.

23. Ocorre que as tarifas dos trens da CBTU estiveram congeladas, isto é, sem reajuste, por alguns anos. Nos sistemas de João Pessoa (JOP), Maceió (MAC) e Natal (NAT) as tarifas não eram atualizadas desde o ano de 2003; no de Belo Horizonte (BH) desde o ano de 2006; e no de Recife (REC) desde o ano de 2012. A companhia tem operado com sucessivos déficits, comprometendo a qualidade dos serviços e a segurança dos passageiros, bem como levando a União a subsidiar os valores das tarifas por meio de subvenções.

24. Desta forma, dada a situação de restrição fiscal da União e de falta de atuação do poder delegante regional como ente titular do serviço público, foi apresentada proposta de reajuste das tarifas em 2018 ao Conselho de Administração (CA), com base nos estudos colecionados pela CBTU ao longo dos anos (Nota Técnica n. 5340/2018-MP, peça 22).

25. Após aprovação pelo CA e entendimentos com o Ministério do Planejamento, foram definidos os novos valores. O comando para a implementação se deu por meio das Resoluções 174, 175, 176, 177 e 179 de 2018 (peças 23-27) para que os reajustes fossem aplicados nas cinco capitais a partir de 11 de maio de 2018. As tarifas reajustadas ficaram: R\$ 3,40 em Belo Horizonte; R\$ 3,00 em Recife; R\$ 1,00 em Natal, João Pessoa e Maceió.

26. No entanto, em Belo Horizonte, por força de liminar judicial, a tarifa voltou imediatamente ao patamar anterior. Nos demais sistemas, também por força de liminares, em novembro de 2018 os seus reajustes foram invalidados, retornando aos valores de antes do reajuste. Em abril de 2019, a 15ª Vara da Justiça Federal de Minas Gerais definiu acordo estabelecendo escalonamento dos valores das tarifas para os cinco sistemas em 2019 e 2020, conforme demonstrado a seguir (peça 28):

Tabela 2 – Reajustes CBTU

| Ano         | Data                      | CBTU     |          |                                 |
|-------------|---------------------------|----------|----------|---------------------------------|
|             |                           | BH       | Recife   | João Pessoa /<br>Maceió / Natal |
| <b>2018</b> | 10/05/2018 <sup>(1)</sup> | R\$ 1,80 | R\$ 1,60 | R\$ 0,50                        |
| <b>2019</b> | 1º/5/2019                 | R\$ 2,40 | R\$ 2,10 | R\$ 0,70                        |
|             | 1º/7/2019                 | R\$ 2,90 | R\$ 2,60 | R\$ 1,00                        |

| Ano                 | Data       | CBTU     |          |                              |
|---------------------|------------|----------|----------|------------------------------|
|                     |            | BH       | Recife   | João Pessoa / Maceió / Natal |
|                     | 1º/9/2019  | R\$ 3,40 | R\$ 3,00 | R\$ 1,25                     |
|                     | 1º/11/2019 | R\$ 3,70 | R\$ 3,40 | R\$ 1,50                     |
| <b>2020</b>         | 1º/1/2020  | R\$ 4,00 | R\$ 3,70 | R\$ 1,75                     |
| <b>2020 (cont.)</b> | 1º/2/2020  | R\$ 4,25 | R\$ 4,00 | R\$ 2,00                     |

Fonte: Audiência de conciliação em conjunto - Justiça Federal (peça 28)

Notas: <sup>(1)</sup> valores anteriores ao reajuste de 2018

27. Como parâmetro para os reajustes, foi realizado estudo técnico comparando as tarifas da CBTU às de ônibus nas cinco capitais, por esses modais terem como característica comum a modicidade tarifária.

Tabela 3 – Comparativo de tarifas da CBTU e de ônibus

| Região Metropolitana | Ano do último reajuste da CBTU | Valor da tarifa da CBTU desde o último reajuste | Valor da tarifa de ônibus na época do último reajuste da CBTU | Relação CBTU/ônibus na época do último reajuste da CBTU |
|----------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Belo Horizonte       | 2006                           | R\$ 1,80                                        | R\$ 1,85                                                      | 97%                                                     |
| Recife               | 2012                           | R\$ 1,60                                        | R\$ 2,15                                                      | 74%                                                     |
| João Pessoa          | 2003                           | R\$ 0,50                                        | R\$ 1,15                                                      | 43%                                                     |
| Maceió               | 2003                           | R\$ 0,50                                        | R\$ 1,25                                                      | 40%                                                     |
| Natal                | 2003                           | R\$ 0,50                                        | R\$ 1,30                                                      | 38%                                                     |

Fonte: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (peça 22, p. 4)

28. Percebe-se que, mesmo na época do último aumento dos sistemas de João Pessoa, Maceió e Natal, em 2003, a relação entre as tarifas da CBTU e as tarifas de ônibus já eram baixas, entre 38% e 43%.

29. Com o passar dos anos as tarifas dos demais modais de transportes foram periodicamente corrigidas em todas as regiões metropolitanas em que opera a CBTU, o que ampliou ainda mais a defasagem dos preços praticados pela companhia.

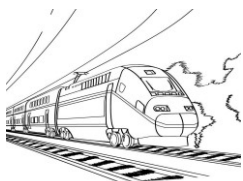
30. Como forma de demonstrar essa disparidade, seguem as tabelas “4 – Tarifas Ônibus 2015 – 2019 nas Cinco Capitais” e “5 – Tarifas Metrô, Trens e VLTs”, bem como uma correlação gráfica, dos últimos cinco anos, entre as tarifas de ônibus e as de trens nas respectivas localidades. As tarifas da CBTU de 2019 referem-se ao último valor reajustado no ano, em 1º/11/2019, conforme acordo com a 15ª Vara da Justiça Federal de Minas Gerais (indicados na Tabela 2).

Tabela 4 – Tarifas Ônibus 2015 – 2019 nas cinco capitais

|  | Tarifas Ônibus |          |          |          |          |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------|----------|----------|----------|
|                                                                                     | 2015           | 2016     | 2017     | 2018     | 2019     |
| <b>Belo Horizonte</b>                                                               | R\$ 3,40       | R\$ 3,70 | R\$ 4,05 | R\$ 4,50 | R\$ 4,50 |
| <b>João Pessoa</b>                                                                  | R\$ 2,45       | R\$ 3,00 | R\$ 3,20 | R\$ 3,75 | R\$ 4,15 |
| <b>Maceió</b>                                                                       | R\$ 2,75       | R\$ 3,15 | R\$ 3,50 | R\$ 3,65 | R\$ 3,65 |
| <b>Natal</b>                                                                        | R\$ 2,65       | R\$ 2,90 | R\$ 3,35 | R\$ 3,65 | R\$ 4,00 |
| <b>Recife (anel A)</b>                                                              | R\$ 2,45       | R\$ 2,45 | R\$ 2,45 | R\$ 3,20 | R\$ 3,45 |

Fonte: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (peça 19)

Tabela 5 – Tarifas Metrô, Trens e VLTs

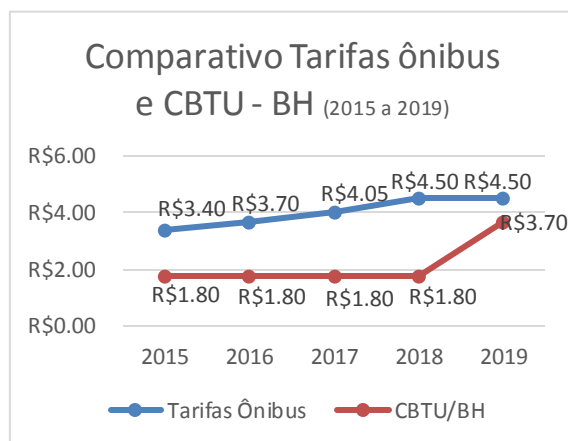
|  | Tarifas Metrô, Trens e VLTs |          |          |          |          |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|----------|----------|----------|----------|
|                                                                                   | 2015                        | 2016     | 2017     | 2018     | 2019     |
| <b>CBTU/BH</b>                                                                    | R\$ 1,80                    | R\$ 1,80 | R\$ 1,80 | R\$ 1,80 | R\$ 3,70 |
| <b>CBTU/Recife</b>                                                                | R\$ 1,60                    | R\$ 1,60 | R\$ 1,60 | R\$ 1,60 | R\$ 3,40 |
| <b>CBTU / João Pessoa / Maceió / Natal</b>                                        | R\$ 0,50                    | R\$ 0,50 | R\$ 0,50 | R\$ 0,50 | R\$ 1,50 |

Fonte: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (peça 19)

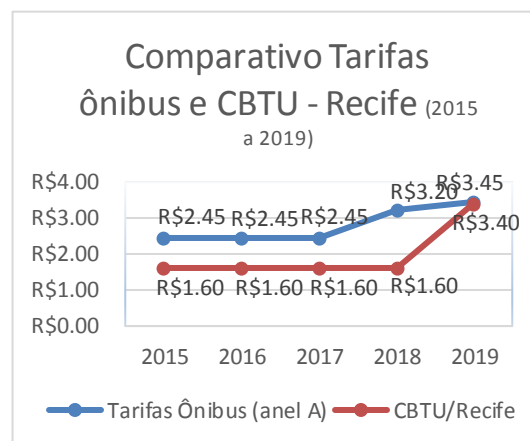
31. Ao comparar as tarifas da CBTU das cinco capitais às tarifas praticadas pelos ônibus nas mesmas localidades, ao longo dos últimos cinco anos, verifica-se a distância entre os valores tarifários aplicados pelos respectivos modais. Recife é a única capital que ao final de 2019 terá sua tarifa de metrô próxima à do ônibus.

Gráfico 1- Comparativo tarifas ônibus e CBTU nas cinco capitais.

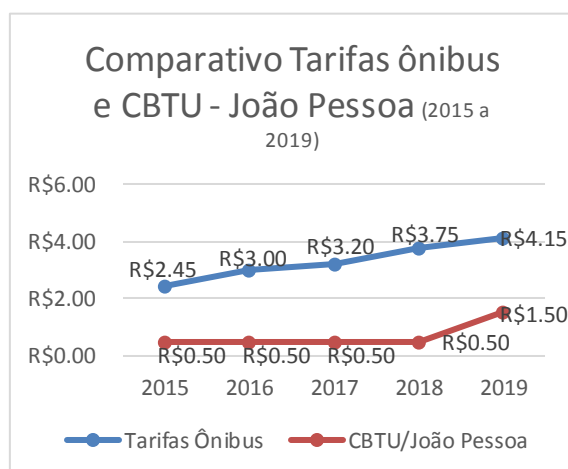
a. Belo Horizonte



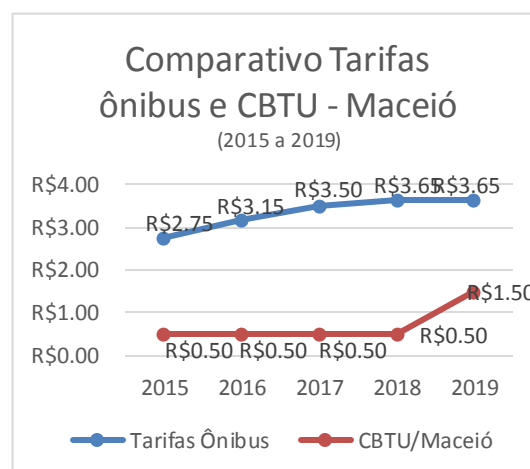
b. Recife



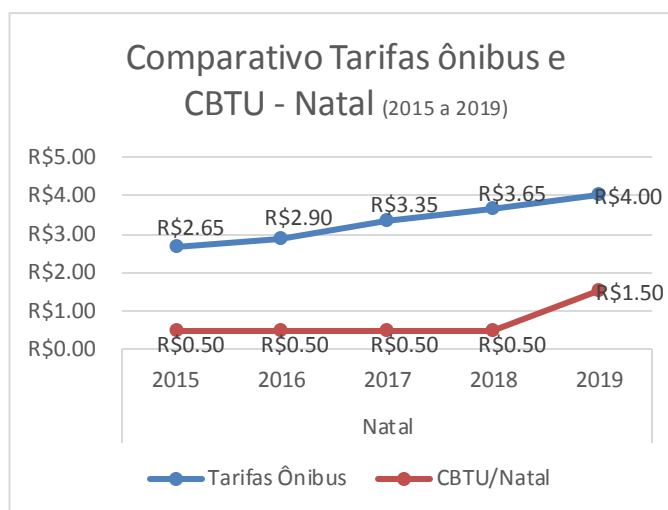
c. João Pessoa/PB



d. Maceió/AL



e. Natal/RN



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pela CBTU (peça 19)

32. Sendo assim, a relação entre as tarifas da CBTU e as de ônibus em 2018 em cada capital era: 40% em Belo Horizonte; 50% em Recife; 14% em Natal e em Maceió; e 13% em João Pessoa. Com as relações expostas no Gráfico 1 (que correlacionam as tarifas da CBTU às de ônibus), nota-se um cenário de desequilíbrio crescente entre os dois modais, no intervalo entre 2015 e 2019 (antes do início dos reajustes).

33. Após os reajustes, a relação das tarifas da CBTU e de ônibus, ao final de 2019, apresenta as seguintes relações: 82% em Belo Horizonte; 99% em Recife; 38% em Natal; 36% em João Pessoa; e 41% em Maceió.

34. Vale ainda trazer a comparação realizada pela CBTU dos valores de trens urbanos com o ônibus praticados em outras capitais do país, em 2017.

Tabela 6 – Comparativo de tarifas da CBTU e de ônibus 2017

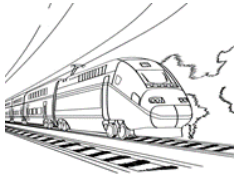
| Região Metropolitana | Tarifa de ônibus | Tarifa de trem |
|----------------------|------------------|----------------|
| Brasília             | R\$ 3,50         | R\$ 5,00       |
| São Paulo            | R\$ 4,00         | R\$ 4,00       |
| Rio de Janeiro       | R\$ 3,80         | R\$ 4,30       |
| Salvador             | R\$ 3,70         | R\$ 3,70       |

Fonte: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (peça 22, p. 4)

35. Verifica-se, na tabela acima, que enquanto em municípios de outras regiões metropolitanas as tarifas de trem eram iguais ou superiores às tarifas de ônibus, nos casos da CBTU, a tarifa de trem antes do reajuste não passava de 50% do valor do ônibus, limitando-se a 14% nos casos de João Pessoa/PB e Maceió/AL.

36. Outra comparação possível é a relação das tarifas da CBTU entre outras capitais que operam trens urbanos. Assim, a tabela a seguir demonstra a evolução em cinco anos das tarifas de metrô, trens e VLTs nas cinco capitais onde a CBTU atua e relaciona com outras capitais brasileiras: Companhia do Metrô da Bahia – CCR Metrô Bahia, Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. – Trensurb (empresa pública federal responsável pelo sistema de trens metropolitanos na região metropolitana de Porto Alegre/RS), Companhia do Metropolitano de São Paulo – Metrô/SP, Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM, Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos – EMTU (empresa pública paulista que gerencia o transporte público coletivo da região metropolitana de São Paulo), Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô/DF.

Tabela 7 – Tarifas Metrô, Trens e VLTs

|  | Tarifas Metrô, Trens e VLTs |          |          |          |          |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|----------|----------|----------|----------|
|                                                                                   | 2015                        | 2016     | 2017     | 2018     | 2019     |
| <b>CBTU/BH</b>                                                                    | R\$ 1,80                    | R\$ 1,80 | R\$ 1,80 | R\$ 1,80 | R\$ 3,70 |
| <b>CBTU/Recife</b>                                                                | R\$ 1,60                    | R\$ 1,60 | R\$ 1,60 | R\$ 1,60 | R\$ 3,40 |
| <b>CBTU / João Pessoa / Maceió / Natal</b>                                        | R\$ 0,50                    | R\$ 0,50 | R\$ 0,50 | R\$ 0,50 | R\$ 1,50 |
| <b>MetrôFOR</b>                                                                   | R\$ 2,40                    | R\$ 2,85 | R\$ 3,20 | R\$ 3,40 | R\$ 3,60 |
| <b>Metrô/BA</b>                                                                   | ----                        | R\$ 3,30 | R\$ 3,60 | R\$ 3,70 | R\$ 3,70 |
| <b>Trensurb/RS</b>                                                                | R\$ 1,70                    | R\$ 1,70 | R\$ 1,70 | R\$ 3,30 | R\$ 4,20 |
| <b>Metrô SP / Via Quatro / CPTM/SP</b>                                            | R\$ 3,50                    | R\$ 3,80 | R\$ 3,80 | R\$ 4,00 | R\$ 4,30 |
| <b>EMTU/SP (Baixada Santista) VLT</b>                                             | ----                        | R\$ 3,80 | R\$ 4,05 | R\$ 4,20 | R\$ 4,40 |
| <b>Metrô RJ</b>                                                                   | R\$ 3,70                    | R\$ 4,10 | R\$ 4,30 | R\$ 4,30 | R\$ 4,60 |
| <b>SuperVia/RJ (trens)</b>                                                        | R\$ 3,30                    | R\$ 3,70 | R\$ 4,20 | R\$ 4,20 | R\$ 4,60 |
| <b>Metrô/DF</b>                                                                   | R\$ 3,00                    | R\$ 4,00 | R\$ 5,00 | R\$ 5,00 | R\$ 5,00 |

Fonte: Elaboração própria.

37. Destaca-se que os valores praticados pela companhia na série histórica apresentada em relação às demais capitais são os menores adotados no mercado. Apenas em 2019, com os reajustes das tarifas, os valores de BH e Recife se equilibram com as outras localidades, permanecendo as capitais João Pessoa, Maceió e Natal com os menores valores praticados na amostra.

38. Quanto à comparação dos reajustes promovidos, nos últimos vinte anos, pela CBTU, nas cinco capitais de atuação, com os índices de inflação acumulados no período, cumpre pontuar considerações.

39. Instada a apresentar o histórico das tarifas do transporte metroviário aplicados nos municípios de Belo Horizonte, Recife, João Pessoa, Natal e Maceió, a CBTU apresentou o histórico tarifário das cinco capitais nos últimos 25 anos em tabela comparativa com os aumentos das tarifas de ônibus nos mesmo centros, como demonstrado no Apêndice A.

40. Pela análise direta dos reajustes nos últimos vinte anos (jan/1999 - dez/2018), nota-se que esses foram praticados acima da inflação, utilizando-se nessa análise o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e o Índice Nacional de Preço ao Consumidor (INPC), que nesse período acumularam altas de 249,79% e 256,04%, respectivamente. Para o cálculo do aumento das cinco capitais, foram consideradas as tarifas cheias que seriam aplicadas em dezembro de 2018, antes da liminar, sendo: R\$ 3,40 em Belo Horizonte; R\$ 3,00 em Recife; R\$ 1,00 em Natal, João Pessoa e Maceió.

Tabela 8 – Aumento das tarifas CBTU nas cinco capitais

| a. BELO HORIZONTE                  |         |      |      | b. RECIFE                          |         |      |      |
|------------------------------------|---------|------|------|------------------------------------|---------|------|------|
| Período                            | AUMENTO | IPCA | INPC | Período                            | AUMENTO | IPCA | INPC |
| Jan/1999 – Dez/2018                | 580%    | 250% | 256% | Jan/1999– Dez/2018                 | 627%    | 250% | 256% |
| Dez/2006 <sup>(1)</sup> – Dez/2018 | 89%     | 95%  | 96%  | Jan/2012 <sup>(1)</sup> – Dez/2018 | 88%     | 50%  | 49%  |

| <b>c. NATAL</b>                    |                |             |             |
|------------------------------------|----------------|-------------|-------------|
| <b>Período</b>                     | <b>AUMENTO</b> | <b>IPCA</b> | <b>INPC</b> |
| Jan/1999 – Dez/2018                | 186%           | 250%        | 256%        |
| Jan/2003 <sup>(1)</sup> – Dez/2018 | 100%           | 150%        | 148%        |

| <b>d. JOÃO PESSOA</b>              |                |             |             |
|------------------------------------|----------------|-------------|-------------|
| <b>Período</b>                     | <b>AUMENTO</b> | <b>IPCA</b> | <b>INPC</b> |
| Jan/1999 – Dez/2018                | 170%           | 250%        | 256%        |
| Jan/2003 <sup>(1)</sup> – Dez/2018 | 100%           | 150 %       | 148%        |

| <b>e. MACEIÓ</b>                   |                |             |             |
|------------------------------------|----------------|-------------|-------------|
| <b>Período</b>                     | <b>AUMENTO</b> | <b>IPCA</b> | <b>INPC</b> |
| Jan/1999 – Dez/2018                | 213%           | 250%        | 256%        |
| Jan/2003 <sup>(1)</sup> – Dez/2018 | 100%           | 150%        | 148%        |

Fonte: Elaboração própria.

Notas: <sup>(1)</sup> último aumento realizado na respectiva STU.

41. Caso a análise dos reajustes fosse executada considerando o horizonte de tempo da última revisão tarifária em cada capital (quarta linha do conjunto das Tabelas 8) a conclusão é que os aumentos, em quase sua totalidade, foram abaixo da inflação, sendo que apenas Recife teve aumento acima da inflação.

42. Há ainda a necessidade de sopesar que quando se atualiza valores via índice de inflação, essa atualização é feita considerando uma capitalização anual, pressupondo, assim, aumentos anuais sucessivos de tarifas. Porém, no caso concreto as tarifas ficaram congeladas por vários períodos (como demonstrado no Apêndice A), o que elevou o percentual de subvenção ao longo dos anos, sobrecarregando os cofres da União. Se somados os valores correntes das subvenções de 2015 a 2018 tem-se um montante de aproximadamente R\$ 3,25 bilhões com tendência de alta (peça 35, p. 6).

43. Cabe pontuar em uma análise comparativa que as tarifas dos ônibus nas cinco capitais sofreram uma variação dos seus valores também acima dos índices de inflação para o mesmo período de 20 anos.

Tabela 9 – Reajuste tarifas de ônibus nas cinco capitais

| <b>Período</b>             | <b>Belo horizonte</b> | <b>Recife</b> | <b>Natal</b> | <b>João pessoa</b> | <b>Maceió</b> |
|----------------------------|-----------------------|---------------|--------------|--------------------|---------------|
| <b>Jan/1999 – Dez/2018</b> | 500%                  | 392,31%       | 508,33%      | 525%               | 461,54%       |

Fonte: Elaboração própria.

44. Ainda na busca de se estabelecer um paralelo entres os reajustes das tarifas da CBTU com as dos ônibus, tem-se que considerar que a revisões tarifárias dos ônibus ocorrem em uma frequência maior que as da CBTU.

45. O histórico de reajustes das tarifas de ônibus nas cinco capitais se mostra ainda mais relevante dada a precariedade na legitimidade para a prestação do serviço de transporte urbano de passageiros por parte da CBTU (empresa pública da União). Tal precariedade decorre da ausência de delegação formal do serviço à União.

46. Como já mencionado, com o advento da Lei da Política Nacional da Mobilidade Urbana, a competência para fixação dos níveis tarifários foi expressamente atribuída ao poder público estadual.

47. Portanto, os responsáveis pela implementação de uma revisão tarifária seriam os poderes delegantes regionais que são os entes titulares legais da prestação do serviço público ora em

comento. Contudo, nos últimos anos, eles não se mobilizaram para rever as tarifas da CBTU na busca de um reequilíbrio econômico financeiro dos custos da prestação do serviço.

48. Nesse cenário, a análise dos aumentos das tarifas de ônibus possibilita o estabelecimento de uma simetria na legitimação dos reajustes promovidos pela CBTU, pois os reajustes nas tarifas de ônibus foram ratificados pelos entes regionais.

49. Em que pese as comparações feitas até aqui entre a variação tarifária e os índices de inflação (conforme fora demandado na solicitação inicial, referendada pelo Tribunal - Acórdão 2.012/2019-TCU-Plenário), importa observar que os índices inflacionários não são a referência mais adequada para análise do aumento das tarifas do transporte público. O índice de inflação reflete a média da variação de diversos setores econômicos, de forma que, sendo média, há atividades que registram variações tanto maiores quanto menores do que o índice divulgado. Ademais o próprio custo do transporte é usado como item da cesta que compõem esses índices. Assim, a utilização de índice de inflação como referência de reajuste provocaria uma indexação de aumento, distorcendo os fatores que realmente justificam a realização do reajuste.

50. Importa, em uma análise de elevação de preço das tarifas, a verificação da variação dos insumos que mais impactam o custo final da prestação de serviço (remuneração de funcionários, combustível, energia, peças de reposição e acessórios).

51. Bem como, deve-se analisar a tarifa efetiva e as taxas de coberturas operacional (TCO) e plena (TCP), que consistem em indicadores que objetivam aferir a sustentabilidade econômica de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço. A TCO representa a relação da receita operacional e patrimonial pelas despesas operacionais (despesas correntes totais líquidas das despesas de pessoal e sentenças judiciais), já a TCP é a relação da receita operacional e patrimonial pelas despesas correntes totais.

52. A tabela a seguir mostra os custos unitários, as tarifas nominais e efetivas dos cinco sistemas da CBTU, assim como informações adicionais de custo unitário por passageiro, TCP, TCO e subvenções aportadas pela União:

Tabela 10 – Tarifa efetiva nas cinco capitais

|               |                                          | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019 <sup>1</sup> |
|---------------|------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|-------------------|
| <b>BH</b>     | <b>Custo Unitário (R\$)</b>              | 5,04   | 5,47   | 5,87   | 6,60   | 7,61              |
|               | <b>Tarifa Nominal (R\$)</b>              | 1,80   | 1,80   | 1,80   | 1,80   | 3,70              |
|               | <b>Tarifa Efetiva (R\$) <sup>2</sup></b> | 1,58   | 1,55   | 1,56   | 1,60   | 1,71              |
|               | <b>TCP (%)</b>                           | 33,41% | 30,08% | 28,40% | 26,21% | 24,34%            |
|               | <b>TCO (%)</b>                           | 62,89% | 61,33% | 58,81% | 63,08% | 44,61%            |
|               | <b>Subvenção por passageiro (R\$)</b>    | 3,46   | 3,92   | 4,32   | 5,00   | 5,90              |
| <b>RECIFE</b> | <b>Custo Unitário (R\$)</b>              | 4,49   | 4,42   | 4,93   | 5,14   | 5,86              |
|               | <b>Tarifa Nominal (R\$)</b>              | 1,60   | 1,60   | 1,60   | 1,60   | 3,40              |
|               | <b>Tarifa Efetiva (R\$) <sup>2</sup></b> | 0,60   | 0,58   | 0,63   | 0,85   | 0,62              |
|               | <b>TCP (%)</b>                           | 13,64% | 13,36% | 12,95% | 16,70% | 10,77%            |
|               | <b>TCO (%)</b>                           | 25,51% | 29,59% | 28,46% | 40,02% | 24,27%            |
|               | <b>Subvenção por passageiro (R\$)</b>    | 3,89   | 3,84   | 4,30   | 4,30   | 5,24              |
| <b>NATAL</b>  | <b>Custo Unitário (R\$)</b>              | 15,56  | 14,67  | 13,21  | 15,36  | 12,78             |
|               | <b>Tarifa Nominal (R\$)</b>              | 0,50   | 0,50   | 0,50   | 0,50   | 1,50              |
|               | <b>Tarifa Efetiva (R\$) <sup>2</sup></b> | 0,49   | 0,47   | 0,47   | 0,73   | 0,52              |

|             |                                   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019 <sup>1</sup> |
|-------------|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|-------------------|
|             | TCP (%)                           | 3,23%  | 3,25%  | 3,66%  | 4,82%  | 4,20%             |
|             | TCO (%)                           | 5,75%  | 6,11%  | 7,26%  | 9,48%  | 9,72%             |
|             | Subvenção por passageiro (R\$)    | 15,08  | 14,20  | 12,73  | 14,63  | 12,26             |
| JOÃO PESSOA | Custo Unitário (R\$)              | 17,81  | 20,69  | 21,44  | 20,69  | 21,34             |
|             | Tarifa Nominal (R\$)              | 0,50   | 0,50   | 0,50   | 0,50   | 1,50              |
|             | Tarifa Efetiva (R\$) <sup>2</sup> | 0,48   | 0,48   | 0,48   | 0,72   | 0,47              |
|             | TCP (%)                           | 3,00%  | 2,51%  | 2,41%  | 3,77%  | 2,61%             |
|             | TCO (%)                           | 4,78%  | 4,72%  | 4,32%  | 8,49%  | 5,05%             |
|             | Subvenção por passageiro (R\$)    | 17,34  | 20,22  | 20,97  | 19,97  | 20,87             |
| MACEIÓ      | Custo Unitário (R\$)              | 18,76  | 30,37  | 42,21  | 20,34  | 24,41             |
|             | Tarifa Nominal (R\$)              | 0,50   | 0,50   | 0,50   | 0,50   | 1,50              |
|             | Tarifa Efetiva (R\$) <sup>2</sup> | 0,47   | 0,47   | 0,49   | 0,68   | 0,54              |
|             | TCP (%)                           | 2,73%  | 1,60%  | 1,27%  | 3,45%  | 2,32%             |
|             | TCO (%)                           | 4,40%  | 2,72%  | 2,26%  | 7,08%  | 4,58%             |
|             | Subvenção por passageiro (R\$)    | 18,29  | 29,90  | 41,72  | 19,66  | 23,86             |
| CBTU-TOTAL  | Custo Unitário (R\$)              | 5,14   | 5,39   | 5,89   | 6,30   | 7,10              |
|             | Tarifa Efetiva (R\$) <sup>2</sup> | 0,93   | 0,91   | 0,94   | 1,10   | 0,96              |
|             | TCP (%)                           | 18,93% | 17,62% | 16,81% | 18,31% | 14,35%            |
|             | TCO (%)                           | 34,71% | 36,45% | 35,06% | 42,49% | 29,36%            |
|             | Subvenção por passageiro (R\$)    | 4,21   | 4,48   | 4,94   | 5,20   | 6,14              |

Fonte: peça 35

 Nota: <sup>(1)</sup> valores parciais

<sup>(2)</sup> A tarifa efetiva decorre do impacto na arrecadação final ocasionado, principalmente, pela gratuidade e pela política de repartição tarifária, proveniente da integração de cada praça de atuação da CBTU.

53. Na análise das TCO e TCP é importante trazer à baila a relevância da tarifa efetiva média. Essa tarifa decorre do impacto na arrecadação final ocasionado, principalmente, pela gratuidade e pela política de repartição tarifária, proveniente da integração de cada praça de atuação da CBTU. Apesar do presente trabalho não adentrar nos detalhes dos casos de política de integração, vale breve relato sobre o impacto dessa política, em especial em Recife, como explicado pela CBTU (peça 42, p. 4):

Existem 2 tipos de integração:

a. A maior parte se dá através do sistema SEI, onde se cobra apenas o valor do modal que coloca o usuário no sistema e a arrecadação é 100% deste modal (que em sua grande maioria é o ônibus).

b. Quando da utilização do cartão VEM, nas demais situações:

Inicialmente é retirada do passageiro a parcela referente a tarifa integral do primeiro modo de transporte utilizado. Quando da utilização do cartão no segundo modo de transporte, atendidas às exigências de integração, será do passageiro a diferença entre o valor do Anel de Integração imediatamente superior ao utilizado e a parcela paga no primeiro modo de transporte, ou seja, passageiro oriundo do anel “G” pagará a diferença para o anel “A” e passageiros do anel “A” pagarão a diferença para o Anel “B”;

Cada modo de transporte fica com o que foi processado em seus validadores;

Ex: Embarque metrô (Vindo da Tarifa G) = R\$ 3,00 (metrô) + R\$ 0,45 (ônibus)

Embarque ônibus (Vindo Tarifa G) = R\$ 2,25 (ônibus) + R\$1,20 (metrô)

54. Ademais, o TC 021.103/2013-5 já havia mapeado essa situação, ocasião em que foi registrado pelo Estudo Tarifário e de Integração – 2011 (TC 021.103/2013-5, peça 55, p. 9) que na linha centro de Recife, principal ramal em operação em termos de demanda de passageiros e receita gerada, mostrava que existia significativa diferença entre o número de pagantes contabilizados pela arrecadação e a quantidade de passageiros transportados pelo sistema. Segundo a STU-Recife, a diferença de cerca de 52,55% (31,4 milhões) entre pagantes e transportados é quase totalmente composta de passageiros oriundos do Sistema Estrutural Integrado – SEI.

55. O cerne do problema na política de integração em Recife, segundo a CBTU (TC 021.103/2013-5, peça 68), é que o modelo pensado originalmente para o STU-REC tinha como **pressuposto a futura estadualização** do sistema da CBTU, com sua consequente integração ao sistema de ônibus da Região Metropolitana de Recife (RMR), sob responsabilidade do poder local, o que possibilitaria a compensação dos custos do metrô com a receita da tarifa do ônibus.

56. Com esse contexto, é possível compreender os dados apresentados na Tabela 10. Isso porque pela análise dos quatro anos (2015-2018), nas cinco capitais, nota-se que a tarifa efetiva se diferencia significativamente do custo unitário (custo por passageiro transportado) em todas elas, ocasionando uma subvenção considerável para suprir essa diferença. Assim, o que vale para a apuração de resultado da companhia é o valor da tarifa efetiva e não o valor nominal pago pelo passageiro.

57. Ademais, cabe registrar que a CBTU apresentou o histórico das taxas de cobertura segmentado em dois períodos: de 1995 até 2014 (peça 34) e de 2015 até 2019 (peça 35). Tal segmentação foi promovida dada a nova metodologia, adotada a partir de 2015, para o rateio da administração central de forma proporcional às despesas correntes de cada superintendência.

58. Em termos de sustentabilidade de sistema e continuidade do serviço público, não se mostra adequada uma análise focada na TCO, pois tal taxa não reflete todos os custos necessários para a prestação do serviço, sendo assim, é mais apropriada a utilização da TCP para essa avaliação da continuidade da prestação do serviço.

59. Em uma análise da TCP, quando considerada a nova metodologia, percebe-se uma tendência de queda nessa taxa em todas as capitais, como demonstrado na Tabela 10. Se analisarmos a CBTU-TOTAL, nota-se que a tendência de queda só é revertida com a implementação dos reajustes em 2018, quando voltou ao patamar de 18,31%.

60. Vale destacar que as empresas de transporte metroviário não divulgam diretamente as suas taxas de coberturas, porém, com o objetivo de se estabelecer um comparativo entre empresas nacionais, extraiu-se uma amostra de dados das demonstrações contábeis do exercício de 2018 das seguintes empresas: Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM (peça 46, p. 9); Companhia do Metropolitanos do Distrito Federal – Metrô-DF (peça 47, p. 5); Companhia de Metrô da Bahia – CCR Metrô Bahia (peça 48, p. 13); SuperVia Concessionária de Transporte Ferroviário S.A. (peça 49, p. 8) e da CBTU (peça 5):

Tabela 11 – TCO e TCP de empresas metroviárias brasileiras

|          |                        | Exercício 2018 |          |             |          |          |
|----------|------------------------|----------------|----------|-------------|----------|----------|
|          |                        | CPTM           | Metrô-DF | Metrô Bahia | SuperVia | CBTU     |
| CU<br>ST | Tarifas                | 1.558.825      | 175.923  | 217.148     | 629.417  | 185.962. |
|          | Outras receitas<br>(1) | 81.757         | 5.479    | 285.020     | 32.412   | 9.049    |
|          | Total                  | 1.640.582      | 181.402  | 502.168     | 661.829  | 195.011  |
|          | Pessoal                | 1.065.903      | 118.851  | 119.434     | 183.574  | 631.438  |

|  |                         | Exercício 2018 |               |                |                |               |
|--|-------------------------|----------------|---------------|----------------|----------------|---------------|
|  |                         | CPTM           | Metrô-DF      | Metrô Bahia    | SuperVia       | CBTU          |
|  | Outros <sup>(2)</sup>   | 1.676.471      | 315.735       | 182.628        | 304.152        | 433.750       |
|  | Total                   | 2.742.374      | 434.587       | 302.062        | 487.726        | 1.065.188     |
|  | Subvenção para operação | 958.888        | 201.709       | -              | -              | 879.226       |
|  | <b>TCO</b>              | <b>92,98%</b>  | <b>55,72%</b> | <b>118,90%</b> | <b>206,94%</b> | <b>42,49%</b> |
|  | <b>TCP</b>              | <b>59,82%</b>  | <b>41,74%</b> | <b>166,25%</b> | <b>135,70%</b> | <b>18,31%</b> |

Fonte: Elaboração própria a partir das demonstrações contábeis das empresas do exercício de 2018

Notas: Valores em milhares de R\$

<sup>(1)</sup> receitas líquidas de receita de construção, quando existente

<sup>(2)</sup> custos líquidos de custo de construção, quando existente

61. Com o intuito de se expandir ainda mais a análise comparativa buscaram-se dados de empresas sul-americanas de metrô, como as de Santiago/Chile (peça 50, p. 10) e de Medellín/Colômbia (peça 51, p. 9).

Tabela 12 – TCO e TCP de empresas metroviárias sul-americanas

|                         |                 | Exercício 2018          |                         |
|-------------------------|-----------------|-------------------------|-------------------------|
|                         |                 | Santiago <sup>(1)</sup> | Medellín <sup>(2)</sup> |
| RECEITAS                | Tarifas         | 314.592.136             | 498.547                 |
|                         | Outras receitas | 74.260.678              | 41.972                  |
|                         | Total           | 388.852.814             | 540.519                 |
| CUSTOS                  | Pessoal         | 100.737.586             | 104.066                 |
|                         | Outros          | 273.741.819             | 364.559                 |
|                         | Total           | 374.479.405             | 468.625                 |
| Subvenção para operação |                 | -                       | 176.323                 |
| <b>TCO</b>              |                 | <b>114,92%</b>          | <b>136,75%</b>          |
| <b>TCP</b>              |                 | <b>103,84%</b>          | <b>115,34%</b>          |

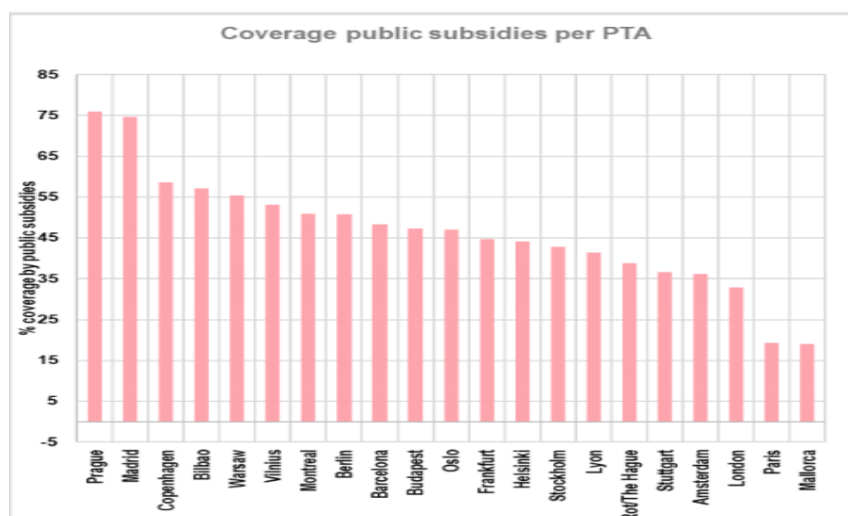
Fonte: Elaboração própria a partir das demonstrações contábeis das empresas

Notas: <sup>(1)</sup> valores em milhares de pesos chilenos

<sup>(2)</sup> valores em milhões de pesos colombianos

62. Ainda na busca de comparação de taxa de cobertura, a European Metropolitan Transport Authorities (EMTA) divulgou em 2019 os valores das subvenções em 2017 nas principais cidades europeias para a manutenção do transporte público como um todo nessas cidades (peça 52, p. 48).

Gráfico 2- Subvenção ao transporte público em cidades europeias



Fonte: Barometer 2019 – based on 2017 data EMTA- European Metropolitan Transport Authorities

63. Nas cidades europeias elencadas na pesquisa, excluídos os dois extremos superiores e inferiores, vê-se que a taxa de cobertura de subsídios públicos variou, em 2017, entre 33% e 58%, que consequentemente se reflete em taxas de cobertura plena (TCP) variando entre 42% e 77%, ou seja, muito superiores à TCP da CBTU (18,31%).

64. Portanto, em uma análise do desempenho operacional e econômico do transporte metroviário da CBTU em comparação a outras empresas do setor, verifica-se que o desempenho da CBTU (42,49% de TCO e 18,31% de TCP) se encontra em patamares bem inferiores dos praticados por outras empresas do ramo, sendo necessária a análise mais detida dos resultados alcançados pela CBTU para um diagnóstico preciso da real situação da companhia. Contudo, para os fins aos quais se propõe o presente trabalho e considerado o regramento de atendimento das solicitações do Congresso Nacional no âmbito do TCU, entende-se suficientes as informações tratadas até o momento.

65. No entanto, cabe uma breve apresentação da atual distribuição de receitas e subvenções por STUs. Deve-se ponderar que, dentre os cinco sistemas gerenciados pela CBTU, existe uma diferença significativa no que concerne à representatividade das superintendências na capacidade de geração de receita da companhia.

66. Nesse sentido, as STUs de Belo Horizonte e de Recife, pelas características de abrangência de seus sistemas (tamanho da malha metroferroviária), tipo de transporte ofertado (metrô e trens urbanos) e quantidade de passageiros transportados, são efetivamente as superintendências com maior relevância para o atingimento dos objetivos operacionais da CBTU.

67. Juntas, BH e Recife respondem por 98%, em média (período 2014-2018), da receita total (operacional e não-operacional) arrecadada pela empresa; enquanto que Natal, João Pessoa e Maceió, agregadas, somente respondem por 2% da receita total em média, conforme demonstra a tabela a seguir.

Tabela 13 – Receitas recebida pela CBTU por STU

| STU         | Receita Total |         |        |        |         |                   |
|-------------|---------------|---------|--------|--------|---------|-------------------|
|             | 2014          | 2015    | 2016   | 2017   | 2018    | Média (2014-2018) |
| BH          | 109.622       | 102.968 | 97.639 | 98.065 | 101.080 | 101.875           |
| Recife      | 68.157        | 68.688  | 63.270 | 66.557 | 87.680  | 70.870            |
| João Pessoa | 860           | 1.043   | 902    | 1.028  | 1.563   | 1.079             |
| Maceió      | 1.366         | 1.111   | 841    | 647    | 1.924   | 1.178             |

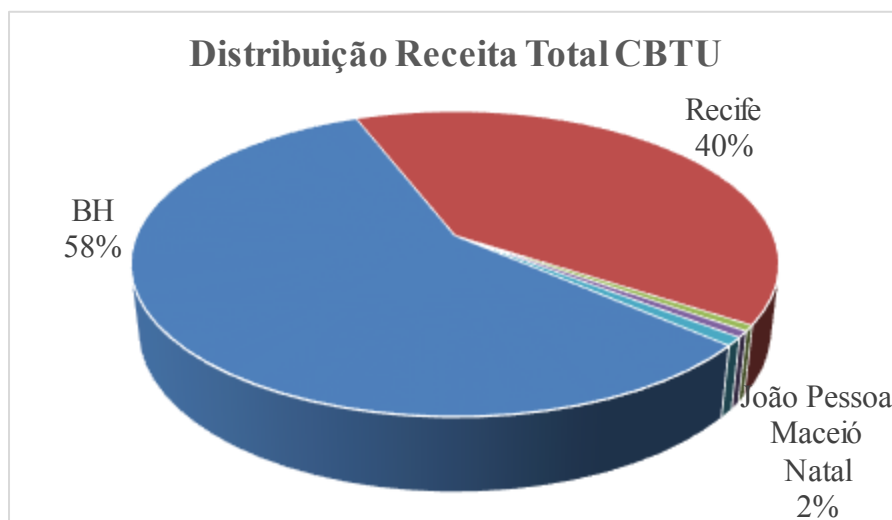
| STU                       | Receita Total  |                |                |                |                | Média<br>(2014-2018) |
|---------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------------|
|                           | 2014           | 2015           | 2016           | 2017           | 2018           |                      |
| Natal                     | 812            | 1.203          | 1.472          | 1.686          | 2.763          | 1.587                |
| <b>Receita Total CBTU</b> | <b>180.817</b> | <b>175.013</b> | <b>164.124</b> | <b>167.983</b> | <b>195.010</b> | <b>176.589</b>       |

Fonte: Relatório de Gestão 2018 (peça 40, p. 35)

Nota: valores em milhares de R\$

68. Os dados da tabela acima ocasionam uma distribuição relativa da receita média dos anos de 2014 até 2018 por STUs da forma exposta no gráfico abaixo.

Gráfico 3 - Distribuição relativa da receita média (2014-2018) por STUs



Fonte: Elaboração própria.

69. Por outro lado, os sistemas de BH e de Recife recebem, juntos, em média (período 2015-2018), 83% das subvenções da União para complementar as despesas da CBTU; enquanto Natal, João Pessoa e Maceió, agregadas, respondem por 17% da subvenção média recebida, conforme demonstra a tabela a seguir.

Tabela 14 – Subvenção recebida pela CBTU por STU

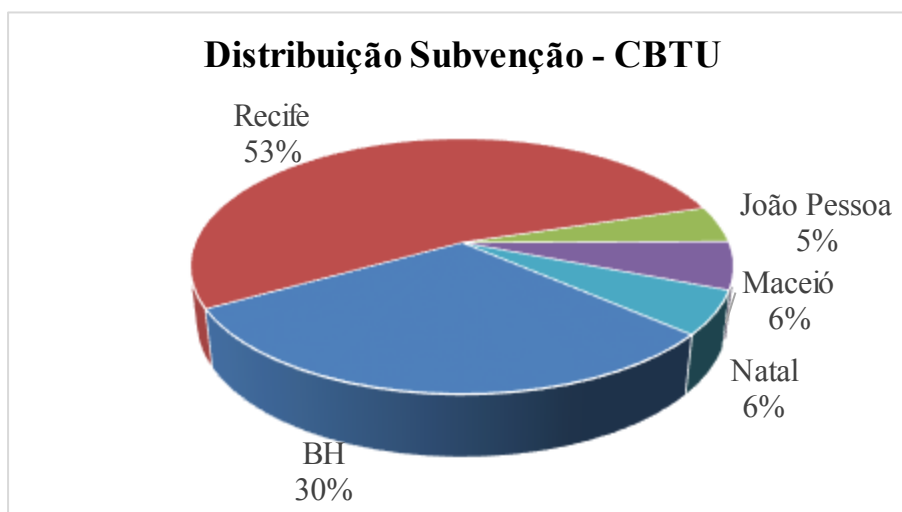
| STU                         | Subvenção          |                    |                    |                    |                      |
|-----------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------|
|                             | 2015               | 2016               | 2017               | 2018               | Média<br>(2015-2018) |
| BH                          | 211.441.020        | 232.451.045        | 253.790.896        | 292.202.720        | 247.471.420          |
| Recife                      | 436.132.874        | 411.057.889        | 448.538.652        | 438.556.191        | 433.571.401          |
| João Pessoa                 | 33.798.718         | 35.075.487         | 41.756.790         | 39.976.007         | 37.651.751           |
| Maceió                      | 39.657.314         | 51.628.658         | 50.504.806         | 53.933.132         | 48.930.978           |
| Natal                       | 36.031.280         | 43.802.505         | 44.425.614         | 54.557.987         | 44.704.346           |
| <b>Subvenção Total CBTU</b> | <b>757.061.206</b> | <b>774.015.584</b> | <b>839.016.759</b> | <b>879.226.037</b> | <b>812.329.896</b>   |

Fonte: Cobertura a partir de 2015 (peça 35)

Nota: valores em R\$

70. Esses valores ocasionam uma distribuição relativa da subvenção média dos anos de 2015 até 2018 por STUs da forma exposta no gráfico a seguir.

Gráfico 4 - Distribuição relativa da subvenção média (2015-2018) por STUs



Fonte: Elaboração própria.

71. Assim, apesar de os sistemas de BH e de Recife representarem 98% da receita total da CBTU, essas localidades são as que mais recebem subvenção da União, com percentual médio agregado de 83%. Ou seja, mesmo os sistemas mais rentáveis não se sustentam, sendo completamente dependentes do orçamento federal.

72. Por tudo dito, em que pese a expectativa de que a tarifa cobrada do passageiro não seja suficiente para cobrir o custo total do transporte, de modo a observar o princípio da modicidade tarifária à luz das realidades locais, cabe pontuar que o patamar praticado pela CBTU (18% de TCP em 2018) frente a outras localidades se mostra preocupante para a saúde financeira da instituição e sobrecarrega os cofres da União com um déficit crescente que alcançou em 2018 aproximadamente R\$ 880 milhões (peça 35, p. 6). Déficit esse suportado por toda a população nacional para a atuação direcionada da companhia somente nas cinco capitais citadas.

73. Pelo exposto, resta por concluir que, a despeito de o histórico de reajuste da CBTU, nos últimos 20 anos, nas cinco capitais, ser superior aos índices de inflação (IPCA e INPC), esses reajustes foram motivados de forma adequada e se mostram aderentes às realidades regionais, uma vez que foram inferiores quando comparados com os reajustes praticados nas tarifas de ônibus nas respectivas capitais.

74. Contudo, cabe recomendar à CBTU que avalie medidas para incrementar as receitas não tarifárias de modo que permita uma suavização da curva de reajuste de tarifa, bem como possibilite uma diminuição do montante de subvenção federal para a manutenção do sistema. Por exemplo, o Metrô SP indicou em seu relatório integrado de 2018 (peça 55, p. 148) que a receita não tarifária representou aproximadamente 12% da receita tarifária, enquanto na CBTU importou em menos de 5% da sua receita operacional (peça 35, p. 6). Vale mencionar que com o aumento das tarifas da CBTU esse percentual tende a reduzir ainda mais.

75. Em tempo, há de se pontuar que os dados apresentados pela CBTU, em resposta aos ofícios, apresentam divergências frente o relatório de gestão de 2018 e às demonstrações contábeis (peça 40). Isso resultou em uma limitação na extração dos dados para as análises proferidas na auditoria. Sendo assim, com o intuito de garantir a confiabilidade na divulgação do resultado da companhia e com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de situações semelhantes, cabe dar ciência à CBTU sobre essas divergências que afrontam (i) o princípio da transparência que preza por informações claras, corretas e precisas; bem como (ii) a Decisão Normativa-TCU n. 178, 23/10/2019, que elenca os elementos de conteúdo sugeridos e informações que devem constar no relatório de gestão, que reconhece a integridade (fidedignidade, precisão e completude) do relatório e (iii) o capítulo 3 da Resolução CFC n. 1.374, de 8/12/2011 que estabelece as características qualitativas fundamentais das informações contábil-financeira (relevância e representação

fidedigna - completa, neutra e livre de erro) e as qualitativas de melhoria (comparabilidade, verificabilidade, tempestividade e compreensibilidade).

## II.2 Ações planejadas da CBTU para a melhoria da prestação do serviço nas cinco capitais

76. A CBTU apresentou o histórico de investimento do período de 2007 a 2018, bem como a programação de execução em 2019 e o posicionamento a respeito dos anos subsequentes.

77. Segundo a companhia, no referido período, foram investidos em todos os sistemas das cinco localidades cerca de R\$ 3,2 bilhões (valor presente).

Tabela 15 - Investimentos nos sistemas a partir de 2007

| Exercício                    | Sistema        | Valores executados (R\$) | Executado corrigido (R\$) |
|------------------------------|----------------|--------------------------|---------------------------|
| <b>Total<br/>2007 - 2019</b> | Belo Horizonte | 266.322.058              | 404.641.152               |
|                              | Recife         | 917.371.945              | 1.406.076.799             |
|                              | Natal          | 487.635.610              | 592.880.929               |
|                              | João Pessoa    | 300.963.199              | 370.265.632               |
|                              | Maceió         | 329.240.807              | 429.409.009               |
| <b>Total Geral</b>           |                | <b>2.301.533.619</b>     | <b>3.203.273.521</b>      |

Fonte: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (peça 38)

78. Belo Horizonte recebeu menos investimentos, proporcionalmente, em razão das segundas negociações realizadas no período para sua estadualização.

79. Já o sistema de Recife foi o que mais recebeu investimentos, aproximadamente 44% do total geral. Isso é justificado pela forma como é realizada a integração com os ônibus, como mencionado no tópico anterior. Embora tenha um alto percentual de integração (56,2% em 2018, peça 36, p. 3), apenas uma fração da arrecadação é destinada ao sistema ferroviário, sendo o principal fator que faz com que, da antiga tarifa nominal de R\$ 1,60, a CBTU tenha obtido em 2018 a receita efetiva média de apenas R\$ 0,85, e em anos anteriores menos de R\$ 0,65. Portanto, os termos do acordo de integração e repartição da receita tarifária não podem continuar inalterados caso se busque o equilíbrio contratual.

80. Segundo o Relatório de Gestão 2018 (peça 40, p. 41), para o ano de 2018, a CBTU estabeleceu diversas ações. Dentre elas a elaboração de regulamento de licitação e contratos, o código de conduta, a política de transações com partes relacionadas, o reajuste tarifário e o início do Plano de Desligamento Voluntário – PDV.

81. Além disso, foram realizados investimentos em busca de melhorias nos cinco sistemas, conforme registros a seguir.

Quadro 1 – Melhorias nos Sistemas em 2018

| STU-BH                                                                                                                                                                                                              | STU-REC                                                                                                                                                                                                                                                                                 | STU-NAT                                                                                                    | STU-JOP                                                                                                                                          | STU-MAC                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| LOA/2018 não previu inicialmente dotação orçamentária para dar continuidade às ações de investimento. Contudo, por meio de gestão da Companhia junto aos antigos Ministérios das Cidades e do Planejamento, houve a | LOA/2018 foi aprovada com orçamento de investimento no valor de R\$ 13.888.000,00. Por meio de gestões junto ao antigo Ministério das Cidades, houve a liberação de mais R\$ 9.409.404,00 em descentralização de créditos que permitiu otimizar as contratações. Com esses recursos foi | Foram contratadas a construção de desvio ferroviário em Pitimbu e a construção da nova estação Parnamirim. | Contratada a construção de três desvios ferroviários, para proporcionar uma revisão na grade horária, e aumentar a oferta de trens e atendimento | Inauguração das novas estações Jaraguá e Bom Parto, ajustes na grade horária e a inclusão do trecho Jaraguá - Bebedouro, com consequente aumento de passageiros transportados, tendo 2018 atingido o recorde histórico de 2,7 |

| STU-BH                                                                                                                                                                                                          | STU-REC                                                                                                                                                                                                                       | STU-NAT | STU-JOP                   | STU-MAC                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------------------------|-----------------------------------|
| descentralização de recursos que permitiram a contratação de equipamentos e serviços de engenharia para colocar em operação um sistema de rádio digital padrão DMR, softwares e computadores servidor do SICTE. | possível contratar: a construção de duas pontes sobre o rio Pirapama, construção de ponte sobre o rio Jaboatão, melhoria da cobertura do sistema de rádio digital, manutenção do sistema elétrico e a recuperação de taludes. |         | às demandas da população. | milhões de pessoas transportadas. |

Fonte: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (peça 40, p. 42-43)

82. Para o interstício de 2019-2020, pretende-se implantar os Comitês Estratégico e Tático de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), além da implantação do Plano Diretor de TIC (PDTIC 2019-2020) com projetos relevantes para adoção das práticas de governança, de apoio a tomada de decisão centralizada e melhoria do suporte de software a processos corporativos.

83. Como proposta, a CBTU elencou os seguintes projetos a serem analisados pelos Comitês de TIC (peça 40, p. 54):

1. Implantar Gestão de Demandas e Catálogo de Serviços de TIC
2. Implantar a Gestão Centralizada de Contratações e Orçamento de TIC
3. Implantação de Solução de Comunicação Corporativa
4. Substituição do e-mail Corporativo
5. Gestão Centralizada de Links Corporativos
6. Consultoria para Compatibilização de ERPs aos Processos de Negócio da CBTU e de

Governo

7. Implantação e Customização de ERP
8. Implantação de Sistema de Tramitação de Processos Eletrônicos
9. Contratação de Consultoria de Riscos de TIC e de Segurança da Informação
10. Gestão de Acesso de Sistemas
11. Gestão de Backup Centralizado
12. Implantação de Sistema de Gerenciamento de Processos
13. Implantação de Sistema de Gerenciamento de Riscos
14. Implantação de Sistema de apoio ao Processo de Auditoria

84. Ademais, a companhia enviou o Programa Emergencial de Trilhos (PET), dos sistemas de Recife e Belo Horizonte, relacionando as ações aprovadas em execução e a executar, bem como as ações a aprovar (peça 39, p. 7-16).

Quadro 2 – Programa Emergencial de Trilhos (PET)

|               |
|---------------|
| <b>RECIFE</b> |
|---------------|

| R\$ x mil                 |                                  |                       |                     |                     |                     |
|---------------------------|----------------------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Item                      | Descrição                        | Valor                 | Empenhado em 2017   | Empenhado em 2018   | Previsto para 2019  |
| 1                         | Sistema de Controle Operacional  | R\$ 2.200,00          | -                   | R\$ 2.768,90        | -                   |
| 5                         | Sistema de Incêndio              | R\$ 2.620,00          | -                   | -                   | R\$ 4.378,76        |
| 6                         | Manutenção do sistema elétrico   | R\$ 7.550,00          | R\$ 2.961,48        | R\$ 901,38          | R\$ 1.359,48        |
| <b>TOTAL APROVADO</b>     |                                  | <b>R\$ 12.370,00</b>  | <b>R\$ 2.961,48</b> | <b>R\$ 3.670,28</b> | <b>R\$ 5.738,24</b> |
| 2                         | Recuperação de cobertas          | R\$ 13.700,00         |                     |                     |                     |
| 3                         | Material Rodante - Frota CISM    | R\$ 36.179,13         |                     |                     |                     |
| 4                         | Material Rodante - Frota CAF     | R\$ 32.000,00         |                     |                     |                     |
| 7                         | Via Permanente                   | R\$ 27.057,38         |                     |                     |                     |
| 8                         | Reformas, Máquinas e Ferramentas | R\$ 7.993,49          |                     |                     |                     |
| 9                         | Veículo Leves sobre Trilhos      | R\$ 700,00            |                     |                     |                     |
| <b>TOTAL NÃO APROVADO</b> |                                  | <b>R\$ 117.630,00</b> |                     |                     |                     |
| <b>TOTAL DO PROGRAMA</b>  |                                  | <b>R\$ 130.000,00</b> |                     |                     |                     |

OBS: Em 2019 foram alocados somente R\$ 273.000,00

**BELO HORIZONTE**

| ITENS APROVADOS / EXECUÇÃO |                                                          |                      |                     |                     |                     |
|----------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| R\$ x mil                  |                                                          |                      |                     |                     |                     |
| Itens                      | Descrição                                                | Valor                | Empenhado em 2017   | Empenhado em 2018   | Previsto para 2019  |
| 4                          | Modernização de Sistema Controle de Tráfego e Energia    | R\$ 400,00           | R\$ 453,13          | R\$ 147,05          | -                   |
| 5                          | Implantação de dispositivos para atendimento NR35        | R\$ 5.548,71         | -                   | -                   | R\$ 5.548,71        |
| 8                          | Elaboração de Projeto de Incêndio                        | R\$ 232,00           | R\$ 203,00          | -                   | -                   |
| 11                         | Implantação de Sinalização automática                    | R\$ 3.000,00         | -                   | -                   | -                   |
| 16                         | Aquisição de Placa Roletada para agulhas AMVs            | R\$ 1.160,00         | R\$ 1.040,00        | -                   | -                   |
| 20                         | Substituição do sistema de rádio para tecnologia digital | R\$ 8.326,29         | -                   | R\$ 5.541,53        | -                   |
| 21                         | Projeto de instalações elétricas para atendimento a NR10 | R\$ 1.250,00         | R\$ 700,00          | -                   | -                   |
| 26                         | Instalação de Ar condicionado                            | R\$ 126,00           | -                   | -                   | -                   |
| 28                         | Aquisição de Transformador                               | R\$ 600,00           | -                   | -                   | -                   |
| <b>TOTAL APROVADO</b>      |                                                          | <b>R\$ 20.643,00</b> | <b>R\$ 2.396,13</b> | <b>R\$ 5.688,58</b> | <b>R\$ 5.548,71</b> |

OBS: Em 2019 foram alocados somente R\$ 985.000,00

| ITENS NÃO APROVADOS       |                                                                                                            | R\$                      |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| Itens                     | Descrição                                                                                                  | Valor                    |
| 1                         | Ampliação da cobertura de 8 estações                                                                       | R\$ 4.584.000,00         |
| 2                         | Revitalização de 19 estações                                                                               | R\$ 3.150.000,00         |
| 3                         | Elaboração de Projeto executivo do Saguão B e acesso leste                                                 | R\$ 1.000.000,00         |
| 6                         | Elaboração de projeto executivo de adaptação das normas de acessibilidade                                  | R\$ 433.000,00           |
| 7                         | Construção de pera ferroviária                                                                             | R\$ 5.930.000,00         |
| 9                         | Construção de nova escala de condutores                                                                    | R\$ 275.000,00           |
| 10                        | Projeto executivo da escala de condutores estação eldorado                                                 | R\$ 25.000,00            |
| 12                        | Projeto, fornecimento e instalação das melhorias das condições das manobras traseiras na estação Vilarinho | R\$ 6.100.000,00         |
| 13                        | Serviço de recuperação geral de máquina reperfiladora                                                      | R\$ 1.500.000,00         |
| 14                        | Revisão do torno                                                                                           | R\$ 1.000.000,00         |
| 15                        | Sistema de comunicação dedicada a veículos ferroviários                                                    | R\$ 200.000,00           |
| 17                        | Aquisição de sistema de montagem e desmontagem de eixo, rodas e placas de broqueamento                     | R\$ 2.800.000,00         |
| 18                        | Aquisição de placa hidráulica                                                                              | R\$ 800.000,00           |
| 19                        | Aquisição de sobressalentes                                                                                | R\$ 16.675.000,00        |
| 22                        | Mudança de alimentação elétrica de 15 estações                                                             | R\$ 2.000.000,00         |
| 23                        | Elaboração de projetos executivos do CCO                                                                   | R\$ 120.000,00           |
| 24                        | Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos                                                                 | R\$ 175.000,00           |
| 25                        | Reforma e fabricação de placas e engenhos                                                                  | R\$ 1.120.000,00         |
| 27                        | Aquisição de giga de teste e sobressalentes para o sistema de transmissão ótica                            | R\$ 1.320.000,00         |
| 29                        | Aquisição de fresadora CMC para fabricação de peças mecânicas                                              | R\$ 150.000,00           |
| <b>TOTAL NÃO APROVADO</b> |                                                                                                            | <b>R\$ 49.357.000,00</b> |
| <b>TOTAL DO PROGRAMA</b>  |                                                                                                            | <b>R\$ 70.000.000,00</b> |

Fonte: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (peça 39, p. 7-16)

85. Além disso, a CBTU apresentou alguns projetos de expansão que planeja para cada sistema (peça 39, p. 11-16).

Quadro 3 – Projetos de expansão

| BELO HORIZONTE               |                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                               |                                     |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| TÍTULO                       | DESCRIÇÃO                                                                                                                                                                                                                | FINALIDADE                                                                                                                                                                    | VALOR                               |
| Barreiro – Calafate - Centro | Implantação da Linha 2, do trecho de 10,5 km de via dupla em superfície de Barreiro até a estação Calafate.                                                                                                              | Atender a demanda estimada de 140 mil passageiros na região de Barreiro.                                                                                                      | Valor estimado:<br>R\$744,8 milhões |
| Linha 2 e Linha 3            | Desenvolver estudos e elaborar projetos para as linhas 2 e 3, ligando Calafate até a região dos Hospitais, linha 2 com 18km e ligação da região Savassi a região da Pampulha passando por Lagoinha, linha 3 com 12,5 km. | 1ª etapa projeto funcional,<br>2ª etapa projetos básico/executivo<br>Expectativa de atender uma demanda de 720mil passageiros por dia.                                        | Valor estimado:<br>R\$19,825milhões |
| Eldorado – Novo Eldorado     | Desenvolver estudos e elaborar projetos da extensão da linha 1 com cerca de 1,6 km a partir da estação Eldorado, junto às linhas de estacionamento do pátio de Eldorado, até a estação Novo Eldorado.                    | 1ª etapa projeto funcional,<br>2ª etapa projetos básico/executivo.<br>Atender a uma maior demanda em Contagem e aliviar o fluxo de ônibus interestaduais para o centro de BH. | Valor estimado:<br>R\$1.060mil      |
| Novo Eldorado – Alterosas    | Desenvolver estudos e elaborar projetos da extensão da linha 1 com cerca de 17,4 km a partir da futura estação Novo Eldorado no município de Contagem até a estação Alterosa no município de Betim.                      | 1ª etapa projeto funcional,<br>2ª etapa projetos básico/executivo.<br>Atender a demanda da região de Betim.                                                                   | Valor estimado:<br>R\$11,31milhões  |

| RECIFE                            |                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                    |                 |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| TÍTULO                            | DESCRIÇÃO                                                                                                                                                                                                                          | FINALIDADE                                                                                                                         | VALOR           |
| Recife - SUAPE                    | Desenvolver estudos e elaborar projetos para implantação de um sistema diesel de veículo leve sobre trilhos – VLT, no trecho CABO - SUAPE ou Cajueiro Seco – SUAPE, com cerca de 14 km de via permanente dupla com bitola métrica. | 1ª etapa projeto funcional,                                                                                                        | Valor estimado: |
|                                   |                                                                                                                                                                                                                                    | 2ª etapa projetos básico/executivo.                                                                                                | R\$9,1 milhões  |
|                                   |                                                                                                                                                                                                                                    | Atender a demanda do Complexo Portuário de SUAPE.                                                                                  |                 |
| Camaragibe - São Lourenço da Mata | Desenvolver estudos e elaborar projetos para extensão da Linha Centro da Estação Camaragibe até o Município de São Lourenço da Mata, com cerca de 8 km de via permanente dupla com bitola larga.                                   | 1ª etapa projeto funcional,                                                                                                        | Valor estimado: |
|                                   |                                                                                                                                                                                                                                    | 2ª etapa projetos básico/executivo.                                                                                                | R\$5,2 milhões  |
|                                   |                                                                                                                                                                                                                                    | Atender as demandas do Município de São Lourenço da Mata e da Cidade da Copa.                                                      |                 |
| Aeroporto - Werneck               | Desenvolver estudos e elaborar projetos para implantação de um sistema diesel de veículo leve sobre trilhos – VLT, com cerca de 6 km de via permanente dupla com bitola métrica.                                                   | 1ª etapa projeto funcional,                                                                                                        | Valor estimado: |
|                                   |                                                                                                                                                                                                                                    | 2ª etapa projetos básico/executivo.                                                                                                | R\$3,9 milhões  |
|                                   |                                                                                                                                                                                                                                    | Interligação das Linhas Centro e Sul pela Estação Aeroporto, visando desobstruir a Av. Recife.                                     |                 |
| Werneck - Macaxeira               | Desenvolver estudos e elaborar projetos para implantação de um sistema diesel de veículo leve sobre trilhos – VLT, no trecho Werneck – Macaxeira, com cerca de 9 km de via permanente dupla com bitola métrica.                    | 1ª etapa projeto funcional,                                                                                                        | Valor estimado: |
|                                   |                                                                                                                                                                                                                                    | 2ª etapa projetos básico/executivo.                                                                                                | R\$5,85 milhões |
|                                   |                                                                                                                                                                                                                                    | Ampliação do sistema visando interligar o metrô aos terminais do SEI de Caxangá e de Macaxeira, atendendo a demanda da zona norte. |                 |

|                               |                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                         |
|-------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| Joana Bezerra - PE15          | Desenvolver estudos e elaborar projetos para implantação de um sistema diesel de veículo leve sobre trilhos – VLT, no trecho Joana Bezerra - PE-15, com cerca de 12 km de via permanente dupla com bitola métrica.                          | 1ª etapa projeto funcional,<br>2ª etapa projetos básico/executivo.<br><br>Ampliação do sistema visando interligar o metrô ao Terminal do SEI da PE 15, atendendo a demanda do Município de Olinda e Paulista.                                                                    | Valor estimado:<br><br>R\$7,8 milhões   |
| Curado - Rodoviária           | Desenvolver estudos e elaborar projetos para expansão do sistema diesel para o trecho Curado – Rodoviária, com cerca de 1,1 km de via permanente singela com bitola métrica.                                                                | Projetos básico/executivo.<br><br>Possibilitar o acesso dos usuários da Linha Diesel ao Terminal Integrado de Passageiros - TIP, sem necessidade de transferência para a Linha Centro eletrificada.                                                                              | Valor estimado:<br><br>R\$660mil        |
| Cajueiro Seco - Rodoviária    | Desenvolver estudos e elaborar projetos para implantação de um sistema diesel de veículo leve sobre trilhos – VLT, no trecho Cajueiro Seco – Rodoviária, com cerca de 16 km de via permanente dupla com bitola métrica.                     | 1ª etapa projeto funcional,<br>2ª etapa projetos básico/executivo.<br><br>Atender o aumento da demanda de passageiros reduzir o headway e aumentar a segurança e a confiabilidade, possibilitando também o acesso direto dos usuários ao Terminal Integrado de Passageiros - TIP | Valor estimado:<br><br>R\$11,31 milhões |
| Estações Aeroporto e Shopping | Desenvolver estudos e elaborar projetos para instalação de equipamento de interligação e integração entre as estações da linha Sul: Estação Aeroporto e o Aeroporto Internacional do Recife e da Estação Shopping ao Shopping Center Recife | 1ª etapa projeto funcional,<br>2ª etapa projetos básico/executivo.<br><br>Possibilitar o acesso dos usuários do Sistema de Trens Urbanos do Recife ao Aeroporto Internacional do Recife e ao Shopping Center Recife, de forma a agregar demanda                                  | Valor estimado:<br><br>R\$11,31 milhões |

| NATAL                                                    |                                                                                                                                                                      |                                            |                 |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------|
| TÍTULO                                                   | DESCRIÇÃO                                                                                                                                                            | FINALIDADE                                 | VALOR           |
| Natal – Bernardo Vieira                                  | Desenvolver estudos e elaborar projetos para implantação de um sistema diesel de VLT, com cerca de 3km, ligando a estação Natal aos arredores da Av. Bernardo Vieira | 1ª etapa projeto funcional,                | Valor estimado: |
|                                                          |                                                                                                                                                                      | 2ª etapa projetos básico/executivo         | R\$1,95 milhões |
|                                                          |                                                                                                                                                                      | Atender a demanda de transporte existente. |                 |
| Nova Alecrim – Centro Administrativo – Estádio Municipal | Desenvolver estudos e elaborar projetos para implantação de um sistema diesel de VLT, com 7km de extensão.                                                           | 1ª etapa projeto funcional,                | Valor estimado: |
|                                                          |                                                                                                                                                                      | 2ª etapa projetos básico/executivo         | R\$4,55 milhões |
|                                                          |                                                                                                                                                                      | Atender a demanda de transporte existente. |                 |
| Parnamirim – Aeroporto Augusto Severo                    | Desenvolver estudos e elaborar projetos para implantação de um sistema diesel de VLT, com extensão de 1,5km, para a ligação ao aeroporto.                            | 1ª etapa projeto funcional,                | Valor estimado: |
|                                                          |                                                                                                                                                                      | 2ª etapa projetos básico/executivo         | R\$975mil       |
|                                                          |                                                                                                                                                                      | Atender a demanda de transporte existente. |                 |

| MACEIÓ                         |                                                                                                                                      |                                                                                                                    |                  |
|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| TÍTULO                         | DESCRIÇÃO                                                                                                                            | FINALIDADE                                                                                                         | VALOR            |
| Estação Integração - Aeroporto | Desenvolver estudos e elaborar projetos para implantação de um sistema diesel de VLT, com 21km de via permanente com bitola métrica. | 1ª etapa projeto funcional,                                                                                        | Valor estimado:  |
|                                |                                                                                                                                      | 2ª etapa projetos básico/executivo.                                                                                | R\$13,65 milhões |
|                                |                                                                                                                                      | Atender a demanda existente nos diversos bairros e comunidades cortadas pelo sistema, além de acesso ao Aeroporto. |                  |

Fonte: Companhia Brasileira de Trens Urbanos (peça 39, p. 11-16)

86. Cabe destacar a redução dos valores investidos nos últimos anos, uma vez que a empresa é dependente da União e passa por situação fiscal delicada. Insta registrar que existem projetos de recuperação e ampliação dos sistemas que, desde 2007, foram inseridos em programas de investimento do Governo Federal, com amparo dos recursos do PAC. Ocorre que a dotação orçamentária foi insuficiente, principalmente a partir de 2014, o que fez com que os prazos de conclusão fossem sendo postergados a pedido do Governo Federal, chegando até 2024 (peça 42, p. 3).

87. No entanto, os valores de saldo não realizado após 2019 não têm nenhuma garantia de execução, tendo em vista o fim do PAC a partir de 2020. Para viabilizá-los, será necessário buscar recursos discricionários no Orçamento Fiscal da União.

88. Quanto aos projetos em carteira que não eram abrangidos pelo PAC, também não contam com qualquer garantia, pois já dependiam de verba discricionária do orçamento e, por essa razão, não podiam ser iniciados.

89. Os recursos para investimento na CBTU, mesmo na vigência do PAC, já vinham sendo reduzidos ano a ano (peça 43), tendo alcançado em 2019 cerca de R\$ 16 milhões (peça 44). A perspectiva da CBTU para 2020 é de um ano sem qualquer recurso para investimento (peça 42, p. 3), apesar de os valores constantes do PLOA 2020 indicarem R\$ 9 milhões, segundo consulta ao Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP em 18/10/2019 (peça 44).

90. Assim, não obstante existirem ações planejadas, o cenário é de incerteza, tendo em vista a restrição orçamentária, bem como o atual momento em que o Governo Federal qualifica a companhia no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República (PPI) e do Plano Nacional de Desestatização (PND), com um possível leilão da CBTU, conforme Resolução n. 60, de 8/5/2019, do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República (peça 53).

### III. CONCLUSÃO

91. De acordo com o exposto, propomos ao Tribunal informar ao Exmo. Sr. Deputado João Maia, Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, que enviou a presente solicitação ao Tribunal (peça 1), que os reajustes praticados pela CBTU tiveram respaldo em estudos técnicos que demonstraram a deterioração da saúde financeira da empresa, agravada ao longo dos anos pelo congelamento do valor tarifário nas cinco capitais (Belo Horizonte, Recife, Natal, João Pessoa e Maceió).

92. Também foi elencada na motivação para o reajuste a relação entre o valor da tarifa da CBTU frente às tarifas de ônibus nas cinco capitais. Dessa análise depreende-se que a diferença na relação entre as tarifas dos dois modais apresenta uma tendência de aumento dado que os reajustes nas tarifas de ônibus ocorrem em periodicidade consideravelmente maior que a promovida pela CBTU (como demonstrado no Gráfico 1).

93. Ainda, na análise comparativa com os reajustes promovidos nas tarifas de ônibus nas cinco capitais, resta pontuar que, com o advento da Lei da Política Nacional da Mobilidade Urbana, a competência para fixação dos níveis tarifários foi expressamente atribuída ao poder público estadual. Logo, a atuação da CBTU na prestação de serviço de transporte urbano de passageiros é realizada de forma legalmente precária, dada a ausência de delegação dos entes regionais.

94. Sendo assim, na busca de legitimidade na promoção dos reajustes, a CBTU apresentou argumentação razoável ao estabelecer simetria de seus aumentos com os promovidos nos sistemas de ônibus. Isso porque os aumentos das tarifas de ônibus foram recepcionados pelos entes regionais.

95. Bem como, cabe pontuar que as tarifas praticadas pela CBTU nas cinco capitais, se comparadas a outros sistemas metroviários nacionais, encontravam-se nos menores patamares e, após os reajustes, apenas Recife/PE e Belo Horizonte/MG terão seus valores próximos aos praticados nas demais capitais (como demonstrado na Tabela 7).

96. Outrossim, os reajustes promovidos pela CBTU também foram ratificados em acordo homologado junto ao Poder Judiciário Federal, que estabeleceu o escalonamento dos reajustes.

97. Quanto ao histórico dos últimos 20 anos dos reajustes praticados pela CBTU nas cinco capitais estarem aderentes aos índices de inflação (IPCA e INPC), verificou-se que tais reajustes foram significativamente maiores que a variação inflacionária (como demonstrado na Tabela 8).

98. Porém, cumpre salientar que a análise de reajuste comparado com índices de inflação pressupõe uma periodicidade anual de reajuste, fato esse não verificado no caso em tela. Não obstante, se o horizonte da análise fosse restrito para o último reajuste em cada capital, apenas Recife teria o reajuste maior do que os índices inflacionários.

99. Em suma, não se mostra adequada a análise do aumento das tarifas do transporte público frente a índice de inflação, pois, o próprio custo do transporte é usado como item da cesta que compõe esses índices. Assim, a utilização de índice de inflação como referência de reajuste provocaria uma indexação de aumento, distorcendo os fatores que realmente justificam a realização do reajuste, que são a variação dos insumos que mais impactam o custo final da prestação de serviço. No caso específico da CBTU, como abordado, o período de anos em que as tarifas não foram reajustadas também prejudica o confronto direto dos percentuais de reajuste com índices de inflação.

100. Com relação às Taxas de Cobertura Operacional (TCO) e Plena (TCP), a CBTU apresentou tabelas demonstrativas das suas taxas segmentadas por ano para as cinco capitais. Da análise das tabelas percebe-se uma deterioração da situação econômica da empresa, principalmente quando considerada a análise da TCP após 2015, quando foi adotado o rateio dos custos da administração central para as STUs (como demonstrado na Tabela 10).

101. Essa diminuição continuada da TCP tem como consequência um aumento da subvenção provida pela União para a manutenção dos serviços prestados.

102. Ainda, comparando-se as taxas de cobertura da CBTU com as de outras companhias metroviárias nacionais (Tabela 11) e sul-americanas (Tabela 12) e considerando as subvenções para a manutenção dos transportes públicos das principais cidades europeias (Gráfico 2), constata-se, em uma análise de desempenho operacional e econômico, que os valores de taxas de coberturas da CBTU (que em 2018 foi de 42,49% para TCO e 18,31% para TCP) se encontram em patamares muito mais baixos que todos os sistemas analisados.

103. Coube ainda uma análise da distribuição das receitas e subvenções por STUs. Detectou-se que, mesmo nas STUs de Belo Horizonte/MG e Recife/PE, responsáveis por 98% da arrecadação média entre 2014-2018 (Gráfico 3), há a necessidade de a União prover subvenção para a prestação do serviço, o que representa, conjuntamente, 83% dos recursos transferidos pelo Governo Federal (Gráfico 4). Logo, o sistema da CBTU, operado hoje com apenas as cinco capitais elencadas, é suportado por toda a população nacional, em descompasso com a atual legislação (Lei de Mobilidade Urbana e Lei da Metrópoles), que atribui essa responsabilidade aos entes regionais.

104. É necessário, também, conforme discutido ao final do item II.1 que seja (i) recomendado à CBTU para que avalie medidas para incrementar as receitas não tarifárias de modo que permita uma suavização da curva de reajuste de tarifa, bem como possibilite uma diminuição do montante de subvenção federal para a manutenção do sistema; (ii) bem como, dar ciência sobre as divergências apresentadas em resposta aos ofícios frente o relatório de gestão de 2018 e às demonstrações contábeis (peça 40), que afrontam (a) o princípio da transparência que preza por informações claras, corretas e precisas, (b) a Decisão Normativa-TCU n. 178, 23/10/2019, que elenca os elementos de conteúdo sugeridos e informações que devem constar no relatório de gestão, e (c) o capítulo 3 da Resolução CFC n. 1.374, 8/12/2011, que estabelece as características qualitativas fundamentais das informações contábil-financeiras (relevância e representação fidedigna - completa, neutra e livre de erro) e as qualitativas de melhoria (comparabilidade, verificabilidade, tempestividade e compreensibilidade).

105. Por fim, quanto às ações planejadas pela CBTU para a melhoria da prestação do serviço nas cinco localidades, verificou-se que existe um Programa Emergencial de Trilhos (PET) e alguns

projetos de expansão. No entanto, como a empresa é dependente da União, que passa por uma difícil situação fiscal, não há garantia da execução dos projetos, tendo em vista o fim do PAC a partir de 2020 e a falta de perspectiva de recursos para investimento para a CBTU. Ademais, recentemente, a CBTU foi qualificada no âmbito do PPI e PND, com indicativo de um possível leilão da companhia. Dessa forma, percebe-se que o cenário é de incerteza, tendo em vista a restrição orçamentária e a intenção do Governo Federal em estadualizar/privatizar a companhia. (Item II.2).

#### IV. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

106. Diante do exposto, submete-se a presente solicitação do Congresso Nacional, formulada por intermédio do Ofício n. 046/2019/CDC, de 15/5/2019, pelo presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, com base na aprovação, em 15/5/2019, do Relatório Prévio apresentado pelo Relator, Deputado Fred Costa, no âmbito da PFC 173/2018 de autoria do Deputado Weliton Prado, propondo:

a) **informar** ao Exmo. Sr. Deputado João Maia, Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, que enviou a presente solicitação ao Tribunal; e ao Exmo. Sr. Deputado Weliton Prado, signatário da solicitação da PFC 173/2018, que solicita a realização de fiscalização nos atos e procedimentos da CBTU que redundaram no reajuste das tarifas do metrô nos municípios de Belo Horizonte/MG, Recife/PE, João Pessoa/PB, Natal/RN e Maceió/AL, que:

a.1) os reajustes praticados pela CBTU foram respaldados em estudos técnicos que demonstraram a deterioração da saúde financeira da empresa, agravada ao longo dos anos pelo congelamento do valor tarifário nas cinco capitais, bem como foram ratificados em acordo homologado junto ao Poder Judiciário Federal;

a.2) não se mostra adequada a análise do aumento das tarifas do transporte público frente a índice de inflação, pois o próprio custo do transporte é usado como item da cesta que compõe esses índices;

a.3) com base na análise das Taxas de Cobertura Operacional (TCO) e Plena (TCP), percebe-se uma criticidade da situação econômica da despesa, principalmente quando considerada a análise da TCP após 2015, quando foi adotado o rateio dos custos da administração central para as STUs;

a.4) o desempenho operacional e econômico da CBTU está em patamares muito mais baixos do que o de outros sistemas de transporte de grandes capitais: CPTM, Metrô-DF, Metrô Bahia e SuperVia;

a.5) a CBTU possui ações planejadas para a melhoria da prestação do serviço, mas não tem como garantir a execução dos projetos, pois o cenário é de incerteza, tendo em vista a restrição orçamentária e a intenção do Governo Federal em estadualizar/privatizar a companhia.

b) **dar ciência** à Companhia Brasileira de Trens Urbanos sobre divergências de informações identificadas no relatório de gestão de 2018 e nas demonstrações contábeis frente às respostas apresentadas na fiscalização, o que afronta o princípio da transparência, bem como a Decisão Normativa-TCU n. 178, 23/10/2019 e o capítulo 3 da Resolução CFC n. 1.374, 8/12/2011; com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de falhas semelhantes;

c) **recomendar** à Companhia Brasileira de Trens Urbanos, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de incrementar fontes de receitas não tarifárias de modo que seja possível uma suavização da curva de reajuste de tarifa, bem como uma diminuição do montante de subvenção federal para a manutenção do sistema;

d) **encaminhar** ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor, Deputado João Maia; à Companhia Brasileira de Trens Urbanos e ao Ministério do Desenvolvimento Regional, o presente relatório e o inteiro teor da deliberação que vier a ser proferida;

e) **considerar** a solicitação integralmente atendida e arquivar o presente processo, nos termos dos arts. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU e 17, inciso II, da Resolução - TCU 215/2008.”

É o Relatório.

## VOTO

Cuidam os presentes autos de solicitação do Congresso Nacional encaminhada pelo presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (CDC), o Deputado Federal João Maia, para a realização de fiscalização nos “atos e procedimentos da Companhia Brasileira de Transportes Urbanos (CBTU) que redundaram no reajuste das tarifas do Metrô no municípios de Belo Horizonte/MG, Recife/PE, João Pessoa, Natal/RN e Maceió/AL, bem como o demonstrativo das receitas arrecadadas com os bilhetes adquiridos pelos usuários do Metrô e dos custos dos serviços em todas as capitais em que a CBTU atua”.

2. Submetida a proposta ao Plenário, a fiscalização, na modalidade Auditoria de Natureza Operacional (Anop), foi aprovada por meio do Acórdão 2.012/2019-TCU-Plenário com o fito de avaliar se:

“9.2.1. existem estudos técnicos que justifiquem o reajuste objeto da Resolução CBTU 177/2018, do Diretor-Presidente da CBTU, editada em 4 de maio de 2018;

9.2.2. o histórico dos reajustes das tarifas do transporte metroviário aplicados nas 5 (cinco) capitais referidas, nos últimos 20 (vinte) anos, está aderente aos índices de inflação acumulados no período;

9.2.3. existe quadro demonstrativo de índices de Taxa de Cobertura Operacional (TCO) e de Taxa de Cobertura Plena (TCP), segmentados por ano, referentes a cada uma das 5 (cinco) capitais para as quais foi fixado o reajuste tarifário;

9.2.4. o desempenho operacional e econômico do transporte metroviário da CBTU está aderente ao que apresentam as outras empresas do setor; e

9.2.5. existem ações planejadas pela CBTU para a melhoria da prestação do serviço nas 5 (cinco) capitais referidas;”

3. Antes de adentrar nas questões atinentes ao trabalho, importante ressaltar a importância do tema aqui tratado para a qualidade de vida da população. Decerto que o assunto é complexo porque diferentes políticas públicas de cunho econômico, territorial, ambiental e, principalmente, social interferem positiva ou negativamente na circulação de pessoas e bens nas cidades.

4. As barreiras espaciais, temporais ou financeiras para a circulação de bens e pessoas em uma cidade são responsáveis pelo incremento de diferenças sociais, dificultando ou mesmo impedindo o livre acesso da população aos serviços públicos básicos como educação, saúde e cultura.

5. O tema mobilidade urbana foi o estopim das revoltas ocorridas em junho de 2013, quando parcela da população brasileira realizou passeatas e protestos em oposição ao incremento do valor das tarifas dos sistemas de transporte público urbano.

6. Ocorre que a Constituição Federal de 1988 atribuiu ao município o posto de principal ente federativo para o exercício das atividades relacionadas ao planejamento e gestão do espaço urbano, enquanto que à União, em regra, coube o papel indutor de instituir diretrizes para o desenvolvimento das cidades, o que inclui o transporte urbano.

7. Uma exceção a esta regra é a atuação direta da União no transporte metroviário nas cidades em que a CBTU e a Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb) estão presentes. Essas empresas públicas, formadas por ações integralmente pertencentes à União, gerenciam o sistema de transporte sobre trilhos nas cidades de João Pessoa/PB, Maceió/AL, Natal/RN, Recife/PE e Belo Horizonte/MG, além da região metropolitana de Porto Alegre/RS.

8. Os questionamentos contidos na presente Solicitação relacionam-se com a política tarifária praticada pela Companhia Brasileira de Transportes Urbanos nos últimos anos. Sobre o assunto, conforme consta do Relatório de Auditoria, os “reajustes tarifários da CBTU vinham sendo autorizados desde os anos 90 pelo Ministério da Fazenda, em consonância com o art. 70 da Lei 9.069, de 29 de junho de 1995. Entretanto, com o advento da Lei da Política Nacional da Mobilidade Urbana,

Lei 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (art. 9º, § 7º, c/c art. 17, I), a competência para fixação dos níveis tarifários foi atribuída ao poder público estadual”.

9. Em outras palavras, a CBTU planeja e executa o transporte urbano metroviário, mas não é a responsável principal na definição de suas tarifas e, por consequência, do seu resultado financeiro. Diversos sistemas de transporte urbano são deficitários, entretanto a situação da CBTU se destaca porque a diferença necessária para arcar com todos os compromissos assumidos pela estatal vem do orçamento da União e não do ente competente pela fixação das tarifas.

10. A falta de interesse do ente público estatal em promover reajustes das tarifas é patente. Basta ver que os sistemas metroviários das cidades de João Pessoa/PB, Maceió/AL e Natal/RN não eram atualizados desde 2003, em Belo Horizonte/MG ocorreu pela última vez no ano de 2006 e em Recife/PE, no ano de 2012.

11. Em que pese o empenho mútuo dos entes em melhorar a mobilidade urbana nas cidades, em termos financeiros verifica-se um claro descasamento de interesses, cujos resultados práticos são os sucessivos déficits que a CBTU vem apresentando, o que tem obrigado a União a complementar os valores das tarifas por meio de subvenções econômicas. A bem da verdade, isso significa que as cidades que possuem os sistemas de transporte da CBTU recebem subsídios de todos os demais brasileiros para seu funcionamento e para a realização de investimentos em ampliação desse meio de transporte.

12. Ressalta-se que o Governo Federal incluiu, na 9ª Reunião do Conselho do Programa de Parcerias em Investimentos (PPI), as duas estatais na lista de empreendimentos que serão transferidos à iniciativa privada. Esse tema, por extrapolar o escopo da solicitação, não foi aprofundado.

13. Feita essa breve e importante contextualização, passo, a seguir, às conclusões apresentadas no Relatório previamente transcrito, às quais me alinho, adoto-as como minhas razões de decidir, sem prejuízo de realizar os seguintes comentários.

14. Foi verificado que os incrementos de tarifas nas cinco capitais, autorizados por meio das Resoluções 174, 175, 176, 177 e 179 de 2018, foram discutidos no mesmo ano no âmbito do Conselho de Administração da CBTU, juntamente com o Ministério do Planejamento, com base em notas técnicas que demonstraram a deterioração da saúde financeira da empresa devido ao congelamento das tarifas, além da diferença existente entre o valor das tarifas de ônibus em comparação com as praticadas pela estatal.

15. As tarifas do transporte urbano por trilho, que passariam a vigor a partir de 2019 nos valores de R\$ 3,40 em Belo Horizonte, R\$ 3,00 em Recife e R\$ 1,00 em Natal, João Pessoa e Maceió, foram, por força de liminares judiciais, invalidadas. Posteriormente, decisão da 15ª Vara da Justiça Federal de Minas Gerais definiu acordo entre as partes visando ao escalonamento das tarifas nos cinco sistemas.

16. A meu ver, o aumento gradual tarifário tem o condão de não pressionar demasiadamente os índices inflacionários e de beneficiar a população nessas cidades, apesar de se mostrar insuficiente para reduzir a dependência desses sistemas ao orçamento da União.

17. Dessa forma, em relação ao primeiro questionamento, verificou-se que os reajustes praticados pela CBTU foram respaldados em estudos técnicos, além de terem sido objeto de discussão e decisão pelo Poder Judiciário Federal. O estudo comparativo dessas tarifas com as dos ônibus e de outros sistemas sobre trilhos nas cinco cidades indicou que as tarifas praticadas pela CBTU ainda se encontram em patamar inferior às demais.

18. Em seguida, a equipe de fiscalização comparou os reajustes recém-aprovados com os índices de inflação no mesmo período. Em um primeiro momento, as análises indicam que os incrementos tarifários superaram os índices inflacionários, uma vez que saíram de valores defasados

para valores próximos aos dos demais sistemas de transporte urbano. Ocorre que, para o mesmo período de 20 anos, as tarifas dos ônibus nas cinco capitais também variaram acima dos índices de inflação.

19. Em uma segunda análise, dessa vez considerando o horizonte de tempo da última revisão tarifária em cada capital, percebeu-se que os aumentos, à exceção de Recife/PE, ficaram abaixo da inflação. Ou seja, as análises apresentam conclusões diferentes a depender do horizonte de tempo utilizado. Por isso, os índices inflacionários não se mostraram uma referência adequada para promover a comparação com o reajuste das tarifas do transporte público urbano sobre trilhos praticados pela CBTU.

20. Ademais, como bem relatado, os índices inflacionários são compostos por um conjunto de atividades e serviços – dentre os quais se encontra o custo do transporte como item – que se retroalimentam. Destaca-se que, segundo o relatório de auditoria, os aumentos deveriam estar relacionados com a variação dos insumos mais relevantes da sua composição de custos e de despesas, como combustível, remuneração dos funcionários, pneus, entre outros.

21. No caso concreto, concluiu-se que os sistemas operados pela CBTU são deficitários e a ausência de reajustes nas tarifas aumenta a necessidade de aportes federais para manter os sistemas de transporte em funcionamento. O montante de subvenção federal direcionado à estatal, entre os anos de 2015 e 2018, foi de aproximadamente R\$ 3,25 bilhões. Portanto, as novas tarifas autorizadas devem reduzir a dependência desses sistemas ao orçamento da União e, apesar do impacto para seus usuários, situam-se em patamares próximos aos dos demais sistemas de transporte público.

22. Com relação ao terceiro questionamento, a unidade técnica analisou as Taxas de Coberturas Operacional (TCO) e Plena (TCP) dos sistemas, além da tarifa efetiva média de cada sistema, porque, nesta última, é possível verificar o impacto das gratuidades previstas em lei e da repartição tarifária decorrente da política regional de integração dos transportes urbanos das cidades em que atuam. No período entre 2015-2018, houve uma diferenciação significativa da tarifa efetiva com o custo unitário por passageiro transportado, resultando no incremento de subvenção federal.

23. Em suma, a análise da TCO se mostra inadequada por não refletir todos os custos necessários para a prestação do serviço, enquanto que a TCP da Companhia indicou tendência de queda em todas as capitais, que só começou a ser revertida após os ajustes tarifários ora em análise.

24. Em comparação com outras empresas do setor, o desempenho da CBTU se encontra em patamar inferior, mas, como descrito no relatório, seria necessário promover um diagnóstico mais detalhado, que não foi escopo do presente trabalho.

25. Entendo relevante a recomendação para que a CBTU avalie medidas que visem o incremento das receitas não tarifárias de modo a suavizar os próximos reajustes de tarifa, assim como possibilitar a diminuição da dependência de subvenções da União para operar os sistemas de transporte urbanos nas cinco cidades.

26. Complementarmente, a equipe técnica constatou que as respostas aos ofícios de requisição encaminhadas pela CBTU apresentam divergências em relação ao Relatório de Gestão de 2018 e às demonstrações contábeis. Diante da ausência de prejuízo ao presente trabalho, acolho proposta da unidade técnica em dar ciência dessas inconsistências à estatal, visto que tais discrepâncias podem impactar a prestação das contas dos responsáveis.

27. Por fim, com relação ao planejamento da CBTU para a melhoria da prestação do serviço, verificou-se que a estatal investiu nas cinco capitais, desde 2007, recursos federais da ordem de R\$ 3,2 bilhões (valores atuais). A conclusão é uma: a dependência da CBTU por recursos da União não se restringe somente à operação metroviária, mas também impacta os investimentos em melhorias nos sistemas por causa da situação fiscal em que o país se encontra.

28. Nesse contexto, apesar das diversas ações de melhorias previstas nos sistemas metroviários, não há garantia alguma de que os orçamentos planejados e não realizados até o momento, bem como os investimentos contemplados no planejamento da Companhia, sejam

efetivamente executados, haja vista a atual restrição orçamentária da União associada à intenção do Governo Federal em estadualizar ou privatizar a estatal.

29. Considero, por derradeiro, que a presente solicitação pode ser considerada integralmente atendida porque responde a todos os questionamentos encaminhados pela Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados.

Diante todo o exposto, acolho a proposta apresentada pela secretaria especializada e VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 19 de fevereiro de 2020.

AROLDO CEDRAZ

Relator

## ACÓRDÃO Nº 665/2020 – TCU – Plenário

1. Processo TC 010.212/2019-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II - Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Companhia Brasileira de Trens Urbanos; Ministério do Desenvolvimento Regional.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrb).
8. Representação legal: não há.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação de fiscalização encaminhada pelo presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (CDC), o Deputado Federal João Maia, para a realização de fiscalização nos “atos e procedimentos da Companhia Brasileira de Transportes Urbanos (CBTU) que redundaram no reajuste das tarifas do Metrô no municípios de Belo Horizonte/MG, Recife/PE, João Pessoa, Natal/RN e Maceió/AL, bem como o demonstrativo das receitas arrecadadas com os bilhetes adquiridos pelos usuários do Metrô e dos custos dos serviços em todas as capitais em que a CBTU atua”;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. informar ao Exmo. Sr. Deputado João Maia, Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, e ao Exmo. Sr. Deputado Weliton Prado, signatário da solicitação da PFC 173/2018, que:

9.1.1. os reajustes praticados pela CBTU foram respaldados em estudos técnicos que demonstraram a deterioração da saúde financeira da empresa, agravada ao longo dos anos pelo congelamento do valor tarifário nas cinco capitais, bem como foram ratificados em acordo homologado junto ao Poder Judiciário Federal;

9.1.2. não se mostra adequada a análise do aumento das tarifas do transporte público comparado ao índice de inflação, pois o próprio custo do transporte é usado como item da cesta que compõe estes índices inflacionários;

9.1.3. com base na análise das Taxas de Cobertura Operacional (TCO) e Plena (TCP), percebe-se uma criticidade da situação econômica da despesa, principalmente ao considerar a análise da TCP após 2015, quando foi adotado o rateio dos custos da administração central para as Superintendências de Trens Urbanos (STUs);

9.1.4. o desempenho operacional e econômico da CBTU está em patamares inferiores ao de outros sistemas de transporte de grandes capitais, como a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), o Metrô-DF, o Metrô Bahia e a Concessionária SuperVia;

9.1.5. a CBTU possui ações planejadas para a melhoria da prestação do serviço, mas não tem como garantir a execução dos projetos, tendo em vista a restrição orçamentária e a intenção do Governo Federal em estadualizar ou privatizar a companhia;

9.2. dar ciência à Companhia Brasileira de Trens Urbanos sobre as divergências de informações identificadas no Relatório de Gestão de 2018 e nas demonstrações contábeis ante as respostas apresentadas na fiscalização, o que afronta o princípio da transparência, bem como a Decisão Normativa-TCU 178, 23/10/2019, e o capítulo 3 da Resolução CFC 1.374, 8/12/2011;

9.3. recomendar à Companhia Brasileira de Trens Urbanos, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de incrementar

fontes de receitas não tarifárias de modo que seja possível uma suavização da curva de reajuste de tarifa, bem como uma diminuição do montante de subvenção federal para a manutenção do sistema;

9.4. encaminhar ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor, Deputado João Maia, à Companhia Brasileira de Trens Urbanos e ao Ministério do Desenvolvimento Regional, o presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam;

9.5. considerar a solicitação integralmente atendida e arquivar o presente processo, nos termos dos arts. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU e 17, inciso II, da Resolução - TCU 215/2008.

10. Ata nº 9/2020 – Plenário.

11. Data da Sessão: 25/3/2020 – Virtual.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0665-09/20-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
JOSÉ MUCIO MONTEIRO  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
AROLDO CEDRAZ  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA  
Procuradora-Geral