

**RELATÓRIO DAS PROPOSTAS PARA CONSULTA  
PÚBLICA DA AUDITORIA DO SISTEMA DE  
TRANSPORTE PÚBLICO DE BELO HORIZONTE**

**Tarifa Zero BH**

**Belo Horizonte, 22 de maio de 2017**

## Introdução

No ano de 2008 a Prefeitura de Belo Horizonte iniciou o processo para a concessão do serviço de transporte público de ônibus na capital para empresas interessadas em seu provimento, utilizando um novo sistema de remuneração das empresas concessionárias. Esse processo teve diferenças marcantes em relação à forma como a contratação era feita anteriormente.

Antes de 2008, cálculo da tarifa de ônibus na capital mineira era feito levando-se em conta os dados produzidos pela Câmara de Compensação Tarifária – CCT, um órgão responsável por centralizar a arrecadação do sistema de transporte público em Belo Horizonte e, a partir do cálculo dos custos operacionais de cada linha, redistribuir a remuneração às empresas concessionárias, garantindo-se assim que as linhas superavitárias compensassem as deficitárias. O cálculo dos custos era feito com base nos valores reais de cada item usado para a realização do serviço público, a partir planilha do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT), que discrimina todos os gastos do sistema de transporte público. Tendo controle da arrecadação e dos gastos reais das empresas de ônibus, a prefeitura calculava o valor da tarifa e distribuir os lucros às empresas. Com maior controle da política tarifária pela prefeitura, em 1º de janeiro e 1º de maio de 1995, Belo Horizonte teve a circulação de ônibus gratuita, devido a um superávit da CCT.

A partir de 2008, com a implantação do novo sistema, a CCT foi extinta, e o governo do município parou de produzir dados relacionados ao custo operacional do transporte público em Belo Horizonte. Ao invés disso, a remuneração passou a ser feita dentro dos limites da receita gerada no sistema, foi definida uma fórmula paramétrica (uma equação matemática que objetiva estimar os custos do sistema), e foi estipulado que haveria uma revisão tarifária a cada quatro anos com base em índices econômicos e não em custos reais. As empresas de ônibus, inclusive, poderiam pedir a revisão do valor antes desse tempo se considerassem que estavam sofrendo prejuízo financeiro decorrente do desequilíbrio da relação contratual.

Desde que a Prefeitura abriu mão do controle dos custos operacionais das linhas de ônibus em Belo Horizonte e dos repasses dos lucros para as empresas, o valor da passagem sofreu sucessivas alterações, sempre em benefício dos empresários donos de empresas de ônibus, e enfrentando forte resistência popular. No ano de 2013 a tensão relacionada a mobilidade urbana e preço tarifário explodiu no Brasil e em Belo Horizonte, no evento que ficou conhecido como Revolta do Vinagre ou Jornadas de Julho, cenário em que se deu a criação

do movimento Tarifa Zero. Mesmo com a pressão dos movimentos sociais, do período de 2013 a 2017 a tarifa sofreu exorbitantes aumentos.

É importante destacar os estudos realizados pela empresa Ernst&Young que embasaram dois aumentos abusivos e ilegais dos valores das tarifas. Entre 2013 e 2014, foi feita a primeira revisão tarifária quadrienal para verificar se o valor da tarifa estava adequado ao lucro garantido às empresas concessionárias. Tal estudo não se baseou em custos reais das empresas e vários problemas foram divulgados por movimentos de Belo Horizonte, como o Tarifa Zero e a Auditoria Cidadã da Dívida, que demandavam uma auditoria real, completa e participativa do sistema. Com base nesses problemas, o Ministério Público conseguiu a suspensão do aumento tarifário durante 30 dias. O segundo estudo foi realizado em 2015, dessa vez encomendado pelas empresas de ônibus, pedindo um aumento extraordinário nos preços das passagens, que foi concedido pela prefeitura. Novamente, o estudo não verificou os custos, lucros e investimentos reais e uma nova suspensão do aumento foi obtida pela Defensoria Pública em parceria com o Tarifa Zero, dessa vez por mais de 40 dias.

Atualmente, Belo Horizonte é uma das capitais com a passagem de ônibus mais cara do país e não há nenhuma certeza a respeito dos valores devidos das tarifas.

No início do ano de 2017, o novo governo municipal abriu um processo para recolher opiniões em relação à contratação de uma auditoria do sistema de transporte público de Belo Horizonte. Para tanto, foi disponibilizada uma minuta do edital para a licitação destinada a contratar a auditoria do sistema. O edital disponibilizado, entretanto, se encontrava pontuado por diversos problemas, como o fato de a auditoria abranger apenas o período de 2013 a 2017, desconsiderando o período de 2008 a 2013. Outro ponto que chama a atenção é a completa ausência de previsão de mecanismos de participação popular no trabalho da auditoria. É importante destacar que o atual governo municipal se comprometeu, durante a campanha eleitoral, a permitir uma participação mais ampla dos movimentos sociais na gestão da cidade.

Em linhas gerais, o que o Tarifa Zero propõe é que a auditoria seja realizada para todo o período da concessão do sistema de transporte público vigente, ou seja, de 2008 a 2016, e que a revisão de tarifa programada para este ano seja feita com base nos dados dessa auditoria, e não paralela a ela, conforme consta no edital. Não é possível ter nenhum aumento tarifário até que se tenha certeza a respeito dos custos, lucros e investimentos reais do sistema. Além disso, foi proposta uma comissão popular de acompanhamento da auditoria. Por fim, foram propostas uma série de mudanças na metodologia do trabalho a ser realizado, e a exclusão da Ernst&Young do processo de concorrência, tendo em vista que

esta empresa teria que revisar o seu próprio trabalho ao analisar os aumentos de 2014 e 2015, o que resultaria em conflito de interesses.

As propostas enviadas à BHTrans podem ser conferidas abaixo:

### **Período da auditoria**

Propomos que a presente auditoria seja referente ao período 2008-2016, que corresponde ao tempo de vigência do atual Contrato com as empresas concessionárias. Considerando que não houve, desde a origem do contrato, uma auditoria do sistema, não faz sentido realizar uma auditoria parcial. Se há necessidade de auditar o sistema, deve-se fazê-lo de forma integral e não dividir a verificação em modalidades distintas, como ocorre na descrição do objeto da minuta do contrato em análise.

A Revisão Tarifária Quadrienal, prevista em contrato (cláusula 22), diz respeito aos anos de 2013 a 2016 e seu propósito é distinto daquele da auditoria, que deve analisar a gestão do transporte em sua totalidade e com base em dados primários de custos e receitas, não se limitando aos dados sobre o equilíbrio econômico-financeiro das empresas do último quadriênio. No caso, como já se passaram 4 anos da última Revisão Tarifária Quadrienal, o desenvolvimento da nova revisão pode ocorrer, mas somente se for baseada em uma auditoria completa do sistema, desde sua origem. A nova revisão quadrienal, portanto, deve atualizar suas bases de cálculos de acordo com a auditoria e ocorrer apenas em fase posterior à auditoria integral do sistema.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

#### *Minuta do Edital:*

1.1 a → **Mudança proposta:** abrangência: desde o início do contrato (2008).

#### *Anexo I - Termo de Referência:*

4.1 → **Mudança proposta:** auditoria não apenas do exercício 2013-2016, mas de todo o período de vigência do contrato (2008-2016).

4.2 → **Mudança proposta:** auditoria não apenas do exercício 2013-2016, mas de todo o período de vigência do contrato (2008-2016).

4.2.1 → *Mudança proposta*: auditoria não apenas do exercício 2013-2016, mas de todo o período de vigência do contrato (2008-2016).

4.3.1 → *Mudança proposta*: construção de fluxo de caixa *a partir de dados devidamente auditados* (período de 2008 a 2016).

4.3.4.1 → *Mudança proposta*: verificar os investimentos não somente a partir de 2013, mas para todo o período de vigência do atual contrato (2008-2016).

### **Revisão quadrienal com base na auditoria completa**

A Revisão Tarifária Quadrienal será realizada em conjunto com a auditoria, pela mesma empresa que vencer o edital de licitação. Propomos que a Revisão Quadrienal seja feita *a partir* dos dados auditados, e não de forma paralela.

A Revisão Quadrienal anterior, para o período 2008-2013, não pode ser base, tanto em termos metodológicos quanto em termos de dados produzidos, para a nova Revisão Quadrienal, pois não se baseou em coleta de dados brutos. No ano seguinte à publicação do primeiro estudo, houve demanda, acatada pelo poder público, de um aumento tarifário extemporâneo. Este evento também é indicativo de que a metodologia construída no primeiro, no mínimo, precisa ser revista, não podendo ser reutilizada sem uma prévia reestruturação.

É necessário, portanto, que a auditoria seja referente a ambos os quadriênios, para permitir uma nova análise dos dados referentes ao primeiro período, e não apenas auditar o segundo. A Revisão Quadrienal 2013-16, assim como projeções de custos e receitas e apuração dos ganhos de produtividade, deve se basear na auditoria completa e não nas conclusões estabelecidas pela Verificação Independente realizado pela empresa Ernst & Young e pelo Estudo subsequente realizado por iniciativa das empresas concessionárias.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

#### *Minuta do Edital:*

1.1 a → abrangência. No edital está proposto que a auditoria tenha abrangência de 4 anos.

*Mudança proposta*: abrangência: desde o início do contrato (2008).

1.1 b → *Mudança proposta*: estudos econômicos e financeiros **baseados na auditoria mencionada no item anterior** para a realização da Revisão Tarifária; esta deverá ser feita somente **após** a realização da auditoria e com base nesta.

1.1 c → *Mudança proposta*: explicitar que esta avaliação seja feita **a partir** dos dados auditados, e não de forma paralela.

#### *Anexo I - Termo de Referência*

3.1.b → *Mudança proposta*: estudos econômicos e financeiros **baseados na auditoria mencionada no item anterior** para a realização da Revisão Tarifária; esta deverá ser feita somente **após** a realização da auditoria e com base nesta. Para a apuração dos ganhos de produtividade, a empresa contratada deve desenvolver uma metodologia própria.

\*\*\* Este tópico está diferente do objeto descrito na Minuta do Edital (1.1 b), deve-se adequar o conteúdo do edital com o anexo I para melhor compreensão do objeto.

4.2 → *Mudança proposta*: adequar texto às propostas para 1.1 b) da Minuta do Edital e 3.1 e 4.1 b) do Anexo I - período de 2008 a 2016 e metodologia produzida com participação da Comissão Popular de Acompanhamento.

4.2.1 → *Mudança proposta*: adequar texto às propostas para 1.1 b) da Minuta do Edital e 3.1 e 4.1 b) do Anexo I - período de 2008 a 2016.

### **Participação popular**

Propomos a criação de uma Comissão Popular de Acompanhamento para acompanhar os trabalhos de auditoria. O funcionamento do sistema de ônibus, ainda que gerido sob regime de concessão por empresas privadas, é de interesse geral da sociedade civil; é fundamental, portanto, que esta possa participar da construção da auditoria.

A Comissão não deve existir, apenas, para ser espectadora de uma apresentação de resultados finais; esta deve ter, em termos de supervisão de trabalhos, poderes análogos aos do poder público. Isso significa que os membros da Comissão devem participar das reuniões entre BHTRANS, PBH e Contratada, ter acesso às mesmas informações e documentos, participar dos processos de construção de metodologia de análise de eventuais escolhas sobre amostragem, dentre outros.

É importante que a Comissão seja composta por diversos segmentos da sociedade civil, e que tenha oportunidade de ser ouvida, e sua opinião levada em conta, tanto nas etapas de construção metodológicas, quanto nas fases de análise e interpretação de dados.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

*Minuta do Edital:*

1.1.3 → *Acréscimo de item:* incluir um item específico pras exigências que a empresa contratada terá de cumprir na relação com a Comissão Popular de Acompanhamento. Por exemplo, ter acesso a todos os documentos e todos os procedimentos internos da contratada em relação à auditoria, bem como realizar reuniões quinzenais com a Comissão.

*Anexo I - Termo de Referência:*

4.6 → *Mudança proposta:* adequar ao ponto 1.1.3 da Minuta do Edital proposto acima.

4.13 → *Mudança proposta:* adequação ao ponto 1.1.3 da Minuta do Edital proposto acima.

4.15.3 → *Mudança proposta:* as discussões sobre o estabelecimento de eventuais prioridades no cronograma tem que ser discutida também com a Comissão Popular de Acompanhamento.

Item 7 → *Acréscimo de item:* a Comissão Popular de Acompanhamento terá, no que tange a supervisão, poderes análogos aos do Poder Concedente e BHTRANS.

## **Uso da metodologia da 1ª revisão**

Propomos que a metodologia para a realização da Revisão Quadrienal Tarifária e da auditoria **não** seja aquela desenvolvida pela empresa Ernst & Young (EY) para fazer Revisão Tarifária Quadrienal do período 2008-2013 (Relatório Técnico Final de Apuração do Resultado Econômico-Financeiro dos Contratos de Concessão da Rede de Transporte e Serviços por Ônibus de Belo Horizonte).

O estudo realizado pela EY, conforme afirmado pela própria empresa, não foi uma auditoria, mas apenas uma “verificação independente”. A validade dos dados não foi verificada em momento algum e foi baseada em informações secundárias fornecidas pelas empresas

concessionárias e a BHTRANS. Essa forma de verificação não pode se repetir em uma auditoria.

O desenvolvimento da nova metodologia de análise, bem como a de coleta de dados, deverá ser discutido pela Contratada não somente com a BHTRANS/PBH, mas também com a Comissão Popular de Acompanhamento.

É importante observar que a demanda por uma nova metodologia implica que a auditoria cubra todo o período de vigência do contrato e que a Revisão Quadrienal Tarifária seja feita a partir dos dados auditados: os dados produzidos pela Verificação Independente anterior não podem ser reutilizados, visto que se basearam em fontes secundárias.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

*Minuta do Edital:*

1.1 b → *Mudança proposta:* Para a apuração dos ganhos de produtividade, a empresa contratada deverá desenvolver uma metodologia própria, a ser verificada pela Comissão Popular de Acompanhamento, tanto de avaliação dos custos passados quanto de previsão de tarifa futura. O ponto 1.1 b) deverá ser posterior, no tempo, ao ponto 1.1 a), apenas depois de auditado o sistema é possível desenvolver a metodologia.

*Anexo I - Termo de Referência*

4.4 → *Mudança proposta:* EXCLUIR “a metodologia utilizada na 1º Revisão Tarifária e Contratual e aplicada no cálculo dos ganhos de produtividade obtidos pelas CONCESSIONÁRIAS”, uma nova metodologia deverá ser desenvolvida com participação da Comissão Popular de Acompanhamento.

2.5.1 → *Mudança proposta:* exclusão deste item; conforme proposto acima, a empresa contratada deverá desenvolver uma nova metodologia verificada pela Comissão Popular de Acompanhamento, bem como auditar o período verificado pela 1º Revisão Tarifária e Contratual.

4.2 → *Mudança proposta:* adequar texto às propostas para 1.1 b) da Minuta do Edital e 3.1 e 4.1 b) do Anexo I - metodologia nova produzida com participação da Comissão Popular de Acompanhamento.

4.2.1 → *Mudança proposta*: adequar texto às propostas para 1.1 b) da Minuta do Edital e 3.1 e 4.1 b) do Anexo I - metodologia nova produzida com participação da Comissão Popular de Acompanhamento.

4.2.3 → *Mudança proposta*: novamente, não adotar a metodologia proposta pela 1º Revisão Tarifária e Contratual.

4.15.4 → *Mudança proposta*: Excluir este ponto. A metodologia de trabalho deverá ser desenvolvida pela Contratada com participação da Comissão Popular de Acompanhamento.

### **Impedimento da EY**

Propomos que a Ernst & Young (EY), enquanto empresa que já realizou uma verificação independente do sistema, seja impedida de participar desta licitação. Sugerimos tal impedimento porque é razoável concluir que esta teria dificuldades em revisar o próprio trabalho. Ao propor uma auditoria, é indispensável que seja realizado um novo trabalho de coleta e análise, sem correr riscos eventuais de enviesamento por parte de quem realiza o novo estudo.

Portanto, deve ser alterado, ao menos, o seguinte ponto:

*Minuta do Edital:*

2.2.1 → *Acréscimo de item*: incluir como impedimento a participação de empresas que já tenham realizado auditoria ou verificação independente do contrato, objeto da presente auditoria, tendo em vista que deverá ser feita uma auditoria que abranja o período 2008-2016, ou seja, que apure os dados do trabalho de verificação realizado para o quadriênio anterior.

### **Empresas, concessionárias e Transfácil**

Propomos que a auditoria e a Revisão Tarifária Quadrienal atual sejam realizadas analisando dados provenientes das Concessionárias, as empresas que as compõem e o TRANSFÁCIL. Consideramos que o cálculo do índice de produtividade deve ser realizado explicitando seu valor não apenas para a totalidade do sistema e para cada uma das Concessionárias, mas também para as empresas que as compõem.

Este é um elemento importante para que a auditoria possa avaliar não apenas a situação geral, mas também as flutuações internas de cada Concessionária. Para tanto, a metodologia a ser elaborada precisa explicitar as relações entre as distintas empresas, sejam estas de compra e venda de bens, ou mesmo de fusão e outras mudanças na composição das Concessionárias.

A importância de de uma análise que explicita índices de produtividade e de Taxa Interna de Retorno (TIR) para cada uma das empresas, e não somente para as Concessionárias, é evidente, sobretudo, se considerarmos que as empresas consorciadas pertencem a grupos empresariais mais amplos, e que podem ser usadas para compensar custos e receitas externos à concessão. Portanto, é necessário identificar as transferências contábeis e financeiras e delimitar os custos e receitas associados apenas ao contrato de concessão em questão e não a outras atividades econômicas realizadas pelas empresas prestadoras do serviço público.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

*Minuta do Edital:*

1.1.1 → *Acréscimo de item:* a auditoria precisa explicitar, desde o início do contrato, as relações econômicas entre empresas pertencentes ao mesmo grupo, em especial repasses financeiros, e entre diferentes empresas que, no âmbito da Concessão, não são concorrentes entre si.

*Anexo I - Termo de Referência:*

4.1 - *Acréscimo de item:* a metodologia a ser construída precisa levar em conta que as empresas consorciadas pertencem a grupos empresariais mais amplos, e que podem ser usadas para compensar custos e receitas externos à concessão. Portanto, é necessário identificar as transferências contábeis e financeiras e delimitar os custos e receitas associados apenas ao contrato de concessão em questão.

4.1 d → *Acréscimo de item:* avaliação do patrimônio das empresas consorciadas antes do início do contrato, em 2008. Levar em conta transferências de patrimônio derivadas de compra, fusão ou outras mudanças na composição das empresas consorciadas.

Todo o ponto **4.2** e seus subitens, tem que incluir as 40 empresas e a TRANSFÁCIL

4.2.1 → *Mudança proposta*: Esse mesmo índice deve aparecer para as 40 empresas (levando em conta mudanças na composição das empresas consorciadas) e a TRANSFÁCIL.

4.2.3 → *Mudança proposta*: calcular a produtividade por cada empresa e não somente pelas concessionárias.

Todo o ponto **4.3** e seus subitens, tem que incluir as 40 empresas e a TRANSFÁCIL

4.3 → *Mudança proposta*: avaliação da TIR para as consorciadas, as empresas individualmente e o sistema como um todo.

4.16.2 c) → *Mudança proposta*: apresentar não apenas os Fluxos de Caixa de cada uma das Concessionárias e da totalidade do sistema, mas também o fluxo de cada uma das empresas que compõem as quatro concessionárias.

### **Inclusão do cenário 3**

Para a execução completa da auditoria do sistema e, portanto, do cálculo da Taxa Interna de Retorno, não basta que seja construído o fluxo de caixa nos dois cenários propostos, uma vez que nenhum dos dois leva em consideração a realização da auditoria durante todo o período de vigência do contrato de concessão (2008-2016).

Portanto, propomos que seja construído o fluxo de caixa em um terceiro cenário, considerando os custos, receitas e investimentos devidamente auditados desde a origem do contrato. O cenário 1 considera válida a 1ª Revisão Contratual e Tarifária (Revisão Tarifária Quadrienal) e trabalha com seus dados. O cenário 2, no que diz respeito à revisão quadrienal do período de 2008-2013, apenas projeta os custos, receitas e investimentos com base na auditoria do quadriênio seguinte (2013-2016).

Contudo, tais elementos não devem ser apenas projetados, uma vez que os dados estão disponíveis para uma real auditoria, que deverá verificar os custos, receitas e investimentos efetivamente ocorridos, o que deverá ser realizado no cenário 3. Neste cenário, todo o sistema deverá ser auditado, desde 2008 até 2016, verificando as conclusões chegadas pelos estudos realizados anteriormente, chegando a valores da TIR com base em dados primários referentes a toda a vigência do contrato.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

*Anexo I - Termo de Referência*

4.3.1.2 → *Acréscimo de item:* 4.3.1.3 - incluir item com um terceiro cenário, no qual o fluxo de caixa é auditado de 2008 até 2016.

4.3.2.5 → *Mudança proposta:* levar em consideração os cenários 1, 2 e 3, itens 4.3.1.1, 4.3.1.2, 4.3.1.3.

4.3.4.2 → *Mudança proposta:* acrescentar, na verificação de investimentos, o cenário 3, em que o período auditado compreende toda a vigência do contrato.

4.3.4.4 → *Mudança proposta:* acrescentar o cenário 3, em que o período auditado compreende toda a vigência do contrato.

### **Comparar dados da BHTRANS com os dados fornecidos pelas empresas, consórcios e TRANSFÁCIL**

A BHTRANS, conforme a minuta do edital e seus anexos, deverá fornecer dados para a empresa que fará a auditoria. Contudo, tais dados não podem ser exclusivamente fornecidos pela BHTRANS, uma vez que o TRANSFÁCIL também produz dados próprios, a partir dos quais gere o sistema de transporte público de Belo Horizonte. Sendo assim, os dados fornecidos pela BHTRANS não são suficientes para auditar o sistema, uma vez que podem existir diferenças entre os dados, como já foi visto na 1ª Revisão Contratual e Tarifária (ou Revisão Tarifária Quadrienal). Portanto, os dados fornecidos tanto pela BHTRANS, quanto pelo TRANSFÁCIL deverão ser levados em consideração, de forma comparativa, não só para verificar os custos e receitas fáticas do sistema, mas sua própria operacionalização com dados que podem ser mais ou menos próximos entre si.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

*Anexo I - Termo de Referência*

4.3.2.6 → *Mudança proposta:* além dos dados disponibilizados pela BHTRANS, *deverão* ser disponibilizados cópias de documentos diretamente requisitados às prestadoras de serviço. Os dados de produção fornecidos pela BHTRANS deverão ser comparados com aqueles da TRANSFÁCIL.

4.3.3.6 → *Mudança proposta*: verificar as informações de receita das concessionárias, as empresas que as compõem e o TRANSFÁCIL e cotejar com os dados apresentados pela BHTRANS.

4.3.3.7 → *Mudança proposta*: a metodologia utilizada para a análise dos dados precisa incluir uma comparação entre os dados da BHTRANS e os dados da TRANSFÁCIL.

### **Tabela de custos operacionais**

Os custos auditados devem estar mais desagregados, uma vez que, da forma como aparecem na minuta do edital e seus anexos levam em consideração elementos genéricos dos custos existentes na prestação do serviço auditado, os quais precisam ser especificados. Deve-se ampliar não só o escopo da análise para as concessionárias, as empresas que as compõem e o TRANSFÁCIL, mas também os elementos de custos considerados. Tal desagregação deverá ter como parâmetro a tabela GEIPOT, amplamente usada para análise de custos e receitas no transporte público e que considera mais fatores de gastos, mais detalhados, do que a fórmula paramétrica atualmente usada. Não se trata da substituição do parâmetro de revisão tarifária presente no contrato, que é a fórmula paramétrica, mas, no momento da auditoria, é preciso verificar de forma mais detalhada os custos que levam à própria aplicação da fórmula.

Ainda, os gastos efetivamente realizados pelas empresas devem ser comparados por médias nacionais de custos, levando em consideração a escala do serviço de transporte público. Na auditoria não se deve verificar apenas se um gasto realmente se realizou, mas, também, se ele ocorreu de forma adequada, conforme parâmetros de mercado e baseado na maior eficiência do serviço. Para tanto, os custos médios devem ser usados para compras realizadas em alta quantidade, por consórcios de empresas, e não com preços de varejo.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

#### *Anexo I - Termo de Referência*

4.2.2 → *Mudança proposta*: Desagregar receitas e custos. Ampliar contabilidade por empresas e Transfácil, e não apenas concessionárias.

4.3.2 → *Mudança proposta*: inserir custos que devem ser discriminados, conforme as alíneas:

- a) melhor discriminação dos custos: desagregação dos itens tendo como parâmetro a estrutura da planilha GEIPOT;
- b) quadro comparativo de custos com a média nacional para empresas de grande escala, a partir de auditoria de referência ou índices nacionais;
- c) Indicação de ganhos de escala para compras de grande porte, bem como de cadeia produtiva de insumos de propriedade do mesmo grupo de empresas.
- d) custo de operação das estações.

4.3.2.2 → *Mudança proposta*: Ampliar verificação até o início da operação em 2008; Comparar o SBE com as informações de bilhetagem presentes nas empresas; especificando formas de verificação dos custos e produtividade a nível nacional.

4.3.2.3 → *Mudança proposta*: para o cenário 3, por nós proposto, considerar os custos a partir dos valores auditados desde o início da vigência do contrato; para a projeção, utilizar a nova metodologia a ser construída com participação popular, e não aquela desenvolvida pela EY.

## **Receitas**

A minuta do edital e seus anexos preveem uma verificação limitada das receitas do sistema de transporte público, deixando de lado alguns elementos que são essenciais para auferir completamente as fontes de lucros das empresas concessionárias. No caso, leva-se em consideração as receitas provenientes do pagamento de tarifa, da venda de mídia, receitas complementares e acessórias relacionadas à venda de créditos eletrônicos e suas aplicações financeiras.

Além desses elementos, existem outras fontes de receitas das empresas que, apesar de serem não-operacionais, impactam diretamente na TIR e na projeção de fluxo de caixa que devem ser verificadas na auditoria. Devem ser acrescentados, ao menos, as receitas advindas: das vendas, revendas e repasse de veículos; de capital imobiliário (por exemplo, mas não se limitando a, aluguel de garagens, aluguel de pontos comerciais em estações); de isenções de impostos, perdão de multa e pagamento de dívidas e juros; de aplicações financeiras associadas ao FGE e às vendas antecipadas de créditos eletrônicos que permanecem inutilizados. É importante salientar que no edital consta, na discriminação de receitas, o valor dos créditos eletrônicos inutilizados; todavia, é necessário explicitar que esta receita não-operacional gera um capital passível de ser reinvestido em aplicações financeiras, e que o eventual lucro desta forma obtido também impacta a TIR e o fluxo de caixa.

A forma e o valor das receitas provenientes das diversas fontes, deverá ser tratada de forma separada por elementos, além de demonstradas para cada empresa, seus consórcios e o Transfácil, uma vez que há transações entre as empresas que devem ser demonstradas.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

#### *Anexo I - Termo de Referência*

4.2.2 → *Mudança proposta:* Desagregar receitas e custos. Ampliar contabilidade por empresas e Transfácil, e não apenas concessionárias.

4.3.3 → *Acréscimo de item:*

e) vendas, revendas e repasse de veículos usados.

f) receitas advindas de capital imobiliário (por exemplo, mas não se limitando a, aluguel de garagens, aluguel de pontos comerciais em estações).

g) receitas derivadas de isenções de impostos, perdão de multa e pagamento de dívidas e juros.

h) receitas advindas de aplicações financeiras associadas ao FGE e aos créditos eletrônicos comprados e não utilizados.

4.3.3.1 → *Mudança proposta:* considerar todo o período de vigência do contrato de concessão, ou seja de 2008 a 2016. Comparar o SBE com as informações de bilhetagem presentes nas empresas e TRANSFACIL; especificando formas de verificação das receitas e produtividade a nível nacional.

4.3.3.2 → *Mudança proposta:* Para o cenário 3 (que audita o sistema pelo período de 2008-2016), por nós proposto: considerar as receitas a partir dos valores auditados desde o início da vigência do contrato; para a projeção, utilizar a nova metodologia a ser construída com participação popular, e não aquela desenvolvida pela 1ª Revisão Contratual e Tarifária.

4.3.3.4 → *Mudança proposta:* incluir a observância do terceiro cenário, por nós proposto, no qual o fluxo de caixa é auditado de 2008 até 2016, fazendo referência ao novo item 4.3.1.3.

4.3.3.8 → *Mudança proposta:* entre as aplicações financeiras a ser auditadas é preciso incluir aquelas derivadas do FGE.

## **Multas, isenções fiscais e perdão de dívidas**

Ao longo do período de vigência do contrato de concessão da gestão do transporte, as Concessionárias obtiveram diversas isenções fiscais, bem como perdão de algumas dívidas. Ocorreu, também, o perdão de multas por não cumprimento contratual. É essencial que estes itens constem, de maneira discriminada, na análise de receitas, visto que incidem sobre a TIR e o fluxo de caixa, e seus efeitos devem ser contabilizados no cálculo tarifário.

Da mesma forma, devem ser contabilizadas no cálculo das receitas as entradas derivadas do pagamento da dívida da Câmara de Compensação Tarifária (Lei Municipal 9314 de 12 de janeiro de 2007), ainda que esta tenha sido extinta antes da vigência do atual contrato, uma vez que parte significativa das empresas arroladas como receptoras continuam operando no sistema atual. Quaisquer outras compensações de tipo financeiro ou fiscal também devem ser contabilizadas da forma adequada.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

*Minuta do Edital:*

1.1 a → **Mudança proposta:** inserir, como forma de auditoria, a auditoria *fiscal*.

*Anexo I - Termo de Referência:*

4.3 → **Mudança proposta:** avaliação da TIR para as consorciadas, as empresas individualmente e o sistema como um todo. Além de investimentos, avaliar também as isenções fiscais, eventuais multas e perdão de dívidas e multas obtidas pelas empresas. Avaliar também a real necessidade de pagamentos de dívidas.

## **Investimentos**

Os investimentos feitos pelas Concessionárias e as empresas que as compõem precisam ser auditados desde o início da vigência do atual contrato de concessão, e a Revisão Tarifária Quadrienal seja feita com base em dados auditados, e não a partir dos dados produzidos na Verificação Independente do período anterior.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

### *Anexo I - Termo de Referência*

4.3.4.1 → **Mudança proposta:** verificar os investimentos não somente a partir de 2013, mas para todo o período de vigência do atual contrato.

4.3.4.2 → **Mudança proposta:** acrescentar, na verificação de investimentos, o cenário 3, em que o período auditado compreende toda a vigência do contrato.

4.3.4.4 → **Mudança proposta:** acrescentar, na verificação de investimentos, o cenário 3, em que o período auditado compreende toda a vigência do contrato.

### **Documentos originais fornecidos pelas empresas e acesso irrestrito**

Propomos que seja explicitado no edital que a Contratada terá acesso irrestrito aos documentos necessários para a realização de seu trabalho de auditoria. O acesso aos dados não pode estar sujeito à autorização prévia das empresas auditadas ou da BHTRANS. Além disso, é importante que a Contratada, em termos de análise de dados de produção, possa ter acesso não somente aos dados coletados pela BHTRANS, mas também aos produzidos pelo TRANSFÁCIL.

A análise de documentos não diz respeito somente à Contratada; da mesma forma o acesso irrestrito aos dados necessários para a realização da auditoria tem que ser garantido, esta precisa disponibilizar os dados para a Comissão de Acompanhamento Popular. Somente assim a Comissão poderá agir de maneira efetiva, contribuir com o trabalho e exercer papel fiscalizador.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

#### *Minuta do Edital:*

1.1.3 → **Acréscimo de item:** incluir um item específico pras exigências que a empresa contratada terá de cumprir na relação com a comissão de acompanhamento popular. Ter acesso a todos os documentos e todos os procedimentos internos da empresa em relação à auditoria, bem como realizar reuniões quinzenais com a comissão de acompanhamento

### *Anexo I - Termo de Referência*

4.1.b → a prova das contas deverá ser feita com base em documentos originais fornecidos pelas empresas, consórcios e TRANSFÁCIL

4.3.2.6 → *Mudança proposta*: além dos dados disponibilizados pela BHTRANS, *deverão* ser disponibilizados cópias de documentos diretamente requisitados às prestadoras de serviço. Os dados de produção fornecidos pela BHTRANS deverão ser comparados com aqueles da TRANSFÁCIL.

4.3.2.7 → *Mudança proposta*: trocar *poderão* por *deverão*

4.10 → *Mudança proposta*: EXCLUIR: “quando indicado pelas CONCESSIONÁRIAS ou pelo TRANSFÁCIL”. O propósito da auditoria é o de submeter as empresas a verificação de contas, logo, estas não podem ter o poder de impedir a presença de auditores, ou de recebê-los somente quando lhe convém.

5.1 → *Acréscimo de item*: “As informações e esclarecimentos incluem o acesso irrestrito a documentos, notas fiscais e toda espécie de dados primários que comprovem receitas, custos e investimentos das empresas e das concessionárias e do TRANSFÁCIL.”

## Órgãos de controle externo

A minuta do edital e seus anexos preveem a presença de órgãos de controle externo que participarão de apresentações formais do trabalho de auditoria desenvolvido. Todavia, prevê-se que tais apresentações de trabalho sejam realizadas “em até 12 meses após a formalização da entrega e aceite pela BHTRANS”. Contudo, para que o controle seja efetivo, ele deve acontecer durante a execução do trabalho, em tempo para que quaisquer vícios possam ser sanados, sem que haja maiores prejuízos posteriores, mais difíceis de remediar. Portanto, tais apresentações do trabalho deverão ocorrer durante a execução da auditoria e em até 12 após a entrega dos resultados.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

*Minuta do Edital:*

1.1.4 → *Mudança proposta*: A Contratada deverá fazer apresentações formais do trabalho desenvolvido, **durante a execução da auditoria** e em até 12 meses após a entrega

*Anexo I - Termo de Referência*

4.7 → *Mudança proposta*: A Contratada deverá fazer apresentações formais do trabalho desenvolvido, **durante a execução da auditoria e em até 12 meses após a entrega**

4.14 → *Mudança proposta*: Disponibilização de técnicos para reuniões de apresentação **durante a execução da auditoria e em até 12 meses após a entrega**

#### **4.9 - Dificuldade em compreender o ponto**

O item 4.9 e seus sub-itens estão escritos de forma obscura, de forma que não é possível compreender, de fato, o que se pretende estipular com eles. Não se sabe com base em quê será feita a conferência amostral, indica-se, apenas, que uma “validação” dos dados apurados e processados pela BHTRANS irá ocorrer. Como afirmar uma validação se não se sabe com que parâmetro? Adiantamos, aqui, que o parâmetro só pode ser documentos originais que comprovem a realização dos procedimentos a serem validados. Qualquer outra forma será uma validação de dados com base em informações que também precisam de ser validadas.

Surge também a dúvida se a pretensão é que toda a auditoria seja executada inteiramente com base em amostras. Se for assim, não se trata de uma auditoria integral do sistema, diferente do que se teria como intenção presumida ao se propor uma auditoria. Portanto, no que diz respeito aos custos, receitas e investimentos, devem-se analisar todos os dados brutos produzidos pelas empresas, consórcios, TRANSFÁCIL e BHTRANS.

Apenas no que diz respeito aos dados produzidos sobre a operação do sistema, se isso se mostrar de primordial necessidade, a conferência amostral pode ser plausível. Contudo, a seleção dos casos para a amostra deve ocorrer de forma aleatória, por meio de metodologia publicamente desenvolvida, com participação da Comissão de Acompanhamento Popular. E os números randômicos de casos devem ser selecionados, também, com a devida publicidade, com a presença da BHTRANS, PBH e Comissão de Acompanhamento Popular.

Portanto, devem ser alterados, ao menos, os seguintes pontos:

##### *Anexo I - Termo de Referência*

4.9 → *Mudança proposta*: o presente item está escrito de forma obscura. Não está claro se a pretensão deste item é a de propor uma auditoria que seja executada inteiramente a

partir de base amostral. Caso este seja o caso, demandamos que as análises sobre custos, receitas e investimentos sejam feitas a partir de dados brutos em sua totalidade.

4.9.1 → *Mudança proposta*: os casos selecionados para a amostra deverão ser escolhidos de forma aleatória em reunião pública com a BHTRANS, PBH e Comissão de Acompanhamento Popular.

4.9.2 → *Mudança proposta*: não está claro, neste item, o que se entende por validação por meio de conferência amostral. A verificação dos dados de custos, receitas e investimentos deve se dar de forma integral para todo o período de vigência do contrato de concessão (2008-2016).

## **Conclusão:**

Conforme o exposto acima, conclui-se que a minuta do edital oferecida pela Prefeitura de Belo Horizonte, da forma como se encontra atualmente, é insuficiente para atender à demanda por uma gestão verdadeiramente democrática e aberta aos movimentos sociais. O formato proposto pela prefeitura, que diferencia os períodos de 2008-2013 e 2013-2016, propondo metodologias de análise diferenciadas, bem como a centralização do fornecimento de dados na BHTRANS e não nas empresas concessionárias leva a um questionamento forte a respeito do real teor desta auditoria. A própria minuta do edital parece indicar que o interesse da prefeitura não é uma auditoria ampla, irrestrita e popular, mas mais uma verificação que coloca panos quentes sobre os vícios da forma de cálculo tarifário e do enorme poder econômico das empresas de ônibus.

Torna-se necessário, pelo exposto, que sejam realizadas no mínimo as mudanças propostas acima para que o trabalho contratado pela prefeitura possa receber o nome de “auditoria”. Além disso, todas as outras propostas que foram apresentadas a Prefeitura durante a consulta popular devem ser consideradas para uma construção coletiva e transparente do transporte público municipal.

## Tarifa Zero BH

\* Corroboram com as propostas e compõem o movimento de luta pela auditoria do sistema de transporte coletivo de Belo Horizonte: Associação dos Usuários de Transporte Coletivo de Belo Horizonte (AUTC-BH, BH em Ciclo - Associação dos Ciclistas Urbanos de Belo Horizonte, Movimento Nossa BH, Movimento Passe Livre – BH, Núcleo Mineiro da Auditoria Cidadã da Dívida e Piseagrama.