



PROCESSO Nº	27.030-0/2019
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONOPOLIS
GESTORES	JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAUJO E RODRIGO METELLO DE OLIVEIRA
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

RAZÕES DO VOTO

16. Analisando os autos, observo que a Representação foi proposta com base no artigo 224, II, “a”, da Resolução Normativa nº 14/2007¹ desta Corte de Contas, c/c o artigo 113, § 1º da Lei nº 8.666/1993, e cumpre os requisitos do artigo 219 e dos incisos de I a IV do artigo 225, ambos do Regimento Interno do TCE/MT².

17. Diante do exposto e em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade impostos pela Lei Orgânica e pelo Regimento Interno deste Tribunal, profiro **juízo positivo de admissibilidade** e conheço da Representação de Natureza Interna proposta pela Secretaria de Controle Externo - Secex de Contratações Públicas, em desfavor da Prefeitura Municipal de Rondonópolis, sob responsabilidade dos Srs. José Carlos Junqueira de Araújo, Prefeito, e Rodrigo Metello de Oliveira, Secretário Municipal de Transporte e Trânsito, em razão de indícios de irregularidades na Concorrência nº 008/2019, que trata da outorga de concessão para a prestação de Serviço Público do Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Rondonópolis.

¹ Art. 224. As representações podem ser: II. De natureza externa, quando propostas ao Relator: c) Por qualquer licitante, contratado ou pessoa jurídica, contra irregularidades na aplicação da Lei 8.666/1993, ou qualquer pessoa legitimada por lei.

² Resolução 14/2007. Art. 224. As representações podem ser: II. De natureza interna, quando propostas ao Relator: a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal; (Nova redação do parágrafo único do artigo 224 dada pela Resolução Normativa nº 11/2017).

Art. 219. As denúncias e representações deverão atender cumulativamente os seguintes requisitos: I. redação em linguagem clara e compreensível; II. matéria de competência do Tribunal; III. identificação do objeto denunciado ou representado; IV. descrição dos fatos irregulares; V. indicação, quando possível, dos nomes dos prováveis responsáveis; VI. indicação, quando possível, do ano ou data em que os fatos ocorreram; VII. indícios de que os fatos denunciados ou representados constituam irregularidade.

Art. 225. A representação de natureza interna deverá conter os seguintes requisitos, além dos previstos no art. 219: I. O ato ou fato tido como irregular ou ilegal e seu fundamento legal; II. A identificação dos responsáveis e a descrição de suas condutas; III. O período a que se referem os atos e fatos representados; IV. Evidências que comprovem a materialidade e a autoria dos atos e fatos representados. (Nova redação do caput do artigo 225 e dos seus incisos dada pela Resolução Normativa nº 11/2017).





MÉRITO

18. *Prima facie*, consigno que a presente manifestação se limita tão somente ao exame dos requisitos autorizadores da cautelar pleiteada, sob pena de invasão à matéria de mérito em momento inapropriado.

19. Em sede de cognição sumária, observo que os fatos narrados caracterizam, em tese, irregularidades graves, sob os critérios de materialidade, relevância e risco, e estão amparados em documentação que confere plausibilidade às conclusões da equipe de auditoria, conforme segue.

Item 1. – Ausência de estudos de viabilidade da concessão

20. Os estudos de viabilidade econômico-financeira da concessão do Transporte Coletivo de Passageiros deverão quantificar os custos envolvidos na implantação e na operação, estabelecer os riscos associados aos investimentos e a parte que irá assumir tais riscos, inclusive com referência à eventual frustração das estimativas, e analisar a viabilidade do projeto por meio da elaboração de um fluxo de caixa e de indicadores.

21. Ademais, os estudos incluem a definição de política tarifária e de cobrança, bem como os aspectos ambientais, sociais, institucionais e legais que se fizerem necessários.

22. Assim, os estudos de viabilidade econômico-financeira são essenciais para atrair os interessados na concessão do Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Rondonópolis.

23. De outra parte, os estudos de viabilidade da concessão são exigidos pelo art. 21 da Lei 8.987/1995:

Art. 21. Os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados, devendo o vencedor da licitação ressarcir os dispêndios correspondentes, especificados no edital.





24. Entretanto, ao compulsar os autos, verifiquei a ausência dos estudos de viabilidade econômico-financeira na concessão do Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Rondonópolis.

Item 1.2 – Ausência da receita operacional de referência

25. O Edital da Concorrência nº 08/2019, que trata da outorga de concessão para a prestação de Serviço Público do Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Rondonópolis, estabelece, nos itens 7.1, 21.3.2.1, e 28.2.2, que a Receita Operacional será a base para o cálculo do valor mínimo de outorga, da comprovação de patrimônio líquido mínimo e do valor de garantia.

7.1 – O valor mínimo da outorga será correspondente a 1,0% da receita bruta estimada ao longo do período de operação, levando-se em consideração os valores estabelecidos na **Previsão de Receita Operacional, anexo a este edital**. Esse valor será pago em até 36 (trinta e seis) parcelas, sendo a primeira na data estabelecida para a assinatura do Contrato de Concessão e as demais no mesmo dia dos meses subsequentes.

21.3.2.1 Todos os quocientes referidos nos itens supracitados (a, b, c) deverão ser apresentados, caso o licitante apresentar resultado inferior a 1 nos índices Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral, o licitante deverá comprovar possui patrimônio líquido correspondente a 10% (dez por cento) do valor referencial estabelecidos na Previsão de Receita Operacional, anexa a este edital.

28.2.2 - A garantia de execução das obrigações contratuais deverá ser apresentada no valor de 1% (um por cento) da previsão de Receita Operacional.

(grifei)

26. Das informações, percebe-se que a previsão de Receita Operacional estaria anexa ao Edital.

27. Contudo, ao analisar os autos, constatei que o Anexo XX do Edital da Concorrência nº 08/2019, que deveria estabelecer a previsão da Receita Operacional, não apresenta nenhuma informação.

Item 2.1 – Ausência da indicação dos bens reversíveis





28. A legislação pertinente, nos termos do art. 18 da Lei nº 8.987/1995, estabelece que o edital da licitação deve conter a indicação dos bens reversíveis.

Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente:

(...)

X - a indicação dos bens reversíveis;

29. Ademais, o art. 31 da Lei nº 8.987/1995 exige que as concessionárias de serviços públicos mantenham em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão, cuja finalidade é zelar pelo real cumprimento dos objetivos da concessão de serviços públicos.

Art. 31. Incumbe à concessionária:

(...)

II - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

30. Os itens 2 e 5 da cláusula XXIV do modelo de contrato fazem menção aos bens reversíveis.

2. Extinta a concessão, reverterão ao CONCEDENTE todos os bens transferidos para a CONCESSIONÁRIA durante a concessão, os bens reversíveis e os direitos e privilégios decorrentes da concessão, livres e desembaraçados de quaisquer ônus ou encargos, inclusive sociais e trabalhistas.

5. A assunção do serviço autoriza a ocupação das instalações e a utilização, pelo CONCEDENTE, de todos os bens transferidos para a CONCESSIONÁRIA, assim como de todos os bens reversíveis.

31. Entretanto, verifico que o Edital da Concorrência nº 08/2019 descumpra a legislação ao não indicar a relação dos bens reversíveis.

32. Assinalo que a ausência de indicação no Edital e no contrato de quais seriam os bens reversíveis atenta contra a própria segurança jurídica da concessão, gerando, inclusive, dúvida acerca de quais bens seriam repassados ao poder concedente quando do





término da concessão pretendida.

Item 2.2 – Inexistência da planilha de cálculo da tarifa inicial

33. A fixação da tarifa ótima é aquela que maximiza o bem-estar social e mantém o equilíbrio econômico-financeiro; ela é estabelecida em vista do que se pretende politicamente daquele projeto de interesse público primário – não em razão das perspectivas dos investidores.

34. O Edital da Concorrência nº 08/2019 estabelece, nos itens 5.1 a 5.4, que a remuneração de equilíbrio econômico financeiro do Contrato de Concessão decorrerá da tarifa técnica e terá o valor inicial de R\$ 4,10 (quatro reais e dez centavos).

5.1 - A remuneração de equilíbrio econômico financeiro do CONTRATO DE CONCESSÃO decorrerá da TARIFA TÉCNICA, e terá o valor inicial de R\$ 4,10 (quatro reais e dez centavos).

5.2 – Também existe a tarifa distrital, acrescida de até 30% (trinta por cento) do valor da tarifa acima mencionada. De modo a estimular os deslocamentos em locais acima de 28,9 quilômetros sentido ida ou volta, proporcionando equilíbrio econômico financeiro.

5.3 - As receitas necessárias para remunerar os encargos da concessão e a CONCESSIONÁRIA, no valor da TARIFA TÉCNICA por passageiro pagante equivalente, advirão da cobrança da TARIFA AO USUÁRIO.

5.4 - Para início da concessão, a TARIFA AO USUÁRIO será de 4,10 (quatro reais e dez centavos).

35. No entanto, constatei que não há, nos documentos da licitação, justificativas e/ou cálculos que demonstrem como foi definida a tarifa técnica e do usuário.

Item 2.3 – Inconsistências nos critérios de julgamento

36. O Preâmbulo do edital prevê que a Concessão do Transporte Coletivo de Passageiros de Rondonópolis será realizada na modalidade de concorrência pública, do tipo TÉCNICA E PREÇO, e que o critério de julgamento será o disposto no artigo 15, V, da Lei nº 8.987/1995 – menor tarifa do serviço público a ser prestado combinado com o de melhor técnica.





37. Entretanto, ao tratar da proposta financeira, o Edital exige no item 24.1 que o licitante apresente proposta de valor pela outorga da concessão.

24.1 - A PROPOSTA FINANCEIRA deve apresentada no Envelope nº 2, conforme previsto neste EDITAL.

24.1.1 - A licitante deverá apresentar a declaração da proposta de valor de oferta pela outorga da concessão, firmada por seu representante legal, conforme modelo do Anexo XIX, acompanhada do Estudo de sua Viabilidade Econômico-Financeira, de acordo com as orientações do Anexo VII deste EDITAL.

24.1.2 - O valor mínimo de oferta para o objeto licitado é de R\$ 1,0% da receita bruta estimada, descrita no item 7.1 do instrumento convocatório.

38. A proposta de valor pela outorga da concessão gera contradição com o conteúdo do preâmbulo, pois seria necessário apenas apresentar proposta de tarifa do serviço público.

39. Ademais, seria incoerente exigir proposta de valor de tarifa, uma vez que a mesma foi fixada no Edital, nos itens 5.1 e 5.4, com o valor de R\$ 4,10 (quatro reais e dez centavos).

5.1 - A remuneração de equilíbrio econômico financeiro do CONTRATO DE CONCESSÃO decorrerá da TARIFA TÉCNICA, e terá o valor inicial de R\$ 4,10 (quatro reais e dez centavos).

5.4 - Para início da concessão, a TARIFA AO USUÁRIO será de 4,10 (quatro reais e dez centavos).

40. O Edital da Concorrência nº 08/2019, que trata da outorga de concessão para a prestação de Serviço Público do Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Rondonópolis, estabelece, nos itens 24.3 e 24.4, os critérios de julgamento das propostas.

24.3 - As propostas apresentadas serão classificadas em ordem decrescente, do maior para o menor valor ofertado.

24.4 - A Comissão de Licitação procederá ao exame de classificação das propostas das LICITANTES habilitadas. No cálculo da Nota de Preço (NPreço), serão consideradas duas casas decimais, desprezando-se as demais, sem qualquer tipo de arredondamento, mediante a utilização da fórmula apresentada a seguir, obtida pela divisão da maior oferta ofertado nas





Propostas Comerciais, pelo preço ofertado na Proposta Comercial em julgamento.

$$\text{NPreço} = (\text{MO}) \times 100$$

PP

Onde:

NPreço = Nota de Preço

MO = Maior Oferta

PP = Preço da Proposta

41. Da análise dos critérios de julgamento das propostas, verifica-se que o julgamento será realizado pelo critério de maior valor de outorga e técnica e não menor tarifa e técnica.

Item 2.4 – Não identificação das linhas

42. O Edital da Concorrência nº 08/2019 prevê:

4.1 - Esta Concorrência tem por objeto a outorga de Concessão para Prestação do Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Rondonópolis/MT, através de veículos de transporte coletivo de passageiros que englobam todas as linhas atuais, conforme descrição deste EDITAL, e as futuramente criadas ou modificadas no território do Município. (Grifo nosso)

4.2 - ESPECIFICAÇÕES: No Anexo II – Projeto Básico, encontram-se especificados os detalhes para a perfeita execução do objeto (especificações técnicas e demais esclarecimentos).

4.3 - A licitação será processada através de um lote único, que compreende todo o território do Município de Rondonópolis/MT.

4.4 - As novas LINHAS que forem criadas em função do crescimento natural ou do uso e ocupação do solo do MUNICÍPIO, bem como da divisão, prolongamento ou fusão de linhas, fazem parte do objeto da concessão que é outorgada por sistema, de modo que tais serviços serão de responsabilidade da CONCESSIONÁRIA, resguardando-se a manutenção do equilíbrio econômico financeiro do CONTRATO, desde que submetido a análise do órgão gestor.

4.4.1 - Será criado internamente na SETRAT, uma comissão mista ditada pelo Secretário do órgão gestor, a fim de auditar as linhas e seus itinerários, de modo a buscar o equilíbrio econômico e melhor otimização por parte do usuário do transporte coletivo.

43. Verifica-se que o objeto da concessão engloba todas as linhas atuais do





transporte coletivo de passageiros, bem como as futuramente criadas ou modificadas no território do Município.

44. Contudo, diferentemente do estabelecido no item 4.1, as linhas do transporte coletivo de passageiros do Município de Rondonópolis/MT não estão descritas no Edital, fato esse que dificulta o acesso dos interessados às informações referentes à Concorrência nº 008/2019.

Item 2.5 – Índice de Passageiros por Quilômetro

45. O Índice de Passageiros por Quilômetro - IPK resulta da divisão da média mensal de passageiros transportados pela média mensal da quilometragem operacional programada.

46. Quanto maior esse indicador, maior é a produtividade do serviço de transporte coletivo; pois reflete uma maior quantidade de passageiros transportados em um menor percurso da linha.

47. O Edital da Concorrência nº 08/2019, que trata da outorga de concessão para a prestação de Serviço Público do Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Rondonópolis, estabelece, no item 16.2, que 20% (vinte por cento) da frota será de veículos novos e equipados com aparelho de ar condicionado.

48. Ainda, o Edital cita que tal exigência será progressiva, conforme for apurado no desempenho de cada linha, e será aplicada a proporcionalidade, usando como parâmetro o IPK:

- Linhas com IPK abaixo de 1,4 - não será exigido o sistema de ar condicionado;
- Linhas com IPK acima de 1,4 - será exigido sistema de ar condicionado.

49. Entretanto, não há indicação de como o Poder Concedente calculou o Índice de Passageiros por Quilômetro em 1,4 e nem mesmo foi estabelecida no Edital da Concorrência nº 08/2019 a periodicidade para a apuração do indicador para a progressividade.





Item 3 - Exigência de atestado de visita técnica

50. Embora o item 16.3.1 do Edital da Concorrência nº 08/2019 estabeleça que a visita técnica é facultativa aos interessados, os itens 16.3.4 e 21.4.1.4 a tornam obrigatória.

16.3.1 - As LICITANTES, mediante programação prévia junto à Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito – SETRAT (para agendar visita técnica entre em contato com o Secretário Municipal de Transporte e Trânsito, Rodrigo Metello de Oliveira, através do telefone: (66) 3411-5300) **poderão** realizar a visita técnica, do Sistema de Transporte Coletivo de Passageiros de Rondonópolis/MT, a fim de ter pleno conhecimento da natureza dos serviços."**(Grifo nosso)**.

16.3.4 - Após a visita técnica, será expedido um Atestado de Visita Técnica, conforme modelo do Anexo XVII do presente Edital, para ser juntado pela LICITANTE no envelope de habilitação, como requisito de habilitação no certame.

21.4.1.4 – A LICITANTE deverá apresentar atestado comprovando a realização de, conforme modelo do Anexo XVII do presente Edital, visita técnica fornecido pela SETRAT nas condições estabelecidas no item 16.3 do presente EDITAL.

51. A exigência de visita técnica como requisito para a habilitação no processo licitatório fere a legislação e as orientações das Cortes de Contas; pois limita a competitividade, uma vez que impõe aos interessados de outros Estados ou de municípios um custo maior para cumprir o requisito.

52. Assim, entendo que deveria ter sido oportunizada ao licitante a apresentação de declaração, como alternativa a não realização da visita técnica.

Item 4 - Não publicação de ato justificando a conveniência da outorga da concessão

53. A Administração Pública deve levar a conhecimento público o motivo de suas futuras outorgas, em obediência ao princípio da publicidade. A publicação destina-se a dar conhecimento e possibilitar a interação popular com o projeto.

54. O art. 5º da Lei nº 8.987/1995 estabelece que "*o poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de concessão*





ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo”.

55. Assinalo que essa publicação é essencialmente relevante, sobretudo no controle que o Tribunal de Contas poderá realizar, antes mesmo do procedimento de licitação, uma vez que permite fiscalizar os motivos que levaram a tal concessão.

56. Assim, cabe mencionar que a ausência de justificativa não se trata de mero erro formal ou pequena desconformidade legal.

57. Por todo o exposto, concluí que restou demonstrado o requisito essencial do *fumus boni iuris*.

58. Quanto ao *periculum in mora*, em juízo de cognição sumária, verifiquei que há inequívocos indícios que o prosseguimento do certame com as irregularidades aqui descritas, poderá provocar um dano irreparável ou de difícil reparação aos cofres públicos municipais, autorizando a concessão da antecipação de tutela para proteção do erário.

59. Nesses termos e em razão da presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, e ainda em razão da ausência do *periculum in mora reverso*, uma vez que a decisão acautelatória pode ser revogada a qualquer tempo, concluí pela concessão da tutela antecipatória.

DISPOSITIVO

60. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 82 e 83, II e III da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica - TCE) c/c artigos. 89, *caput* e incisos I, IV, VIII, XIII e XV; 297, § 1º, 298, III; 300; 302 e 303 da Resolução nº 14/2007 – Regimento Interno – TCE – RITCE-MT, acolho o Parecer nº 5.776/2019, de lavra do Procurador Gustavo Coelho Deschamps, conheço da Representação de Natureza Interna proposta pela Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, em desfavor da Prefeitura Municipal de Rondonópolis, sob responsabilidade dos Srs. José Carlos Junqueira de Araújo, Prefeito, e Rodrigo Metello de Oliveira, Secretário Municipal de Transporte e Trânsito, em razão de indícios de irregularidades na Concorrência nº 008/2019, que trata da outorga de concessão para a prestação de Serviço Público do Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Rondonópolis; e submeto à Homologação do Tribunal Pleno





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

o Julgamento Singular nº 1249/LHL/2019, divulgado na edição nº 1764 do Diário Oficial de Contas – DOC e publicado em 04/11/2019, que determinou a suspensão imediata de todos os atos decorrentes do Edital de Concorrência Pública nº 08/2019, na fase em que se encontra, devendo a Administração abster-se da prática de qualquer ato atinente ao prosseguimento do certame, incluídas as publicações de eventuais modificações, até o julgamento final do presente feito.

61. É como voto.

Cuiabá, 02 de dezembro de 2019.

(assinado digitalmente)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino Portaria nº 122/2017

