

## **DENÚNCIA N. 1077064**

**Denunciante:** Cíprano Veículos e Transportes LTDA. - ME  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Três Corações  
**RELATOR:** CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

### **EMENTA**

DENÚNCIA. REFERENDO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PRESTAÇÃO E EXPLORAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO URBANO POR ÔNIBUS. CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DE ACORDO COM O PRAZO EM QUE O LICITANTE INDICAR PARA O INÍCIO DA OPERAÇÃO. IRREGULAR POR NÃO REVELAR A APTIDÃO TÉCNICA DA LICITANTE. CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO REFERENTE AO NÍVEL DE CONHECIMENTO DAS CONDIÇÕES PARA OPERAÇÃO DO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO. CRITÉRIO DESCABIDO E IRRELEVANTE. EXIGÊNCIA DE QUE O PROPONENTE DISPONONHA, DESDE O INÍCIO DAS OPERAÇÕES, DE GARAGEM OBRIGATORIAMENTE LOCALIZADA NO MUNICÍPIO. IRREGULARIDADE. VERIFICAÇÃO DA PROBABILIDADE DO DIREITO ALEGADO E PERIGO DE DANO OU O RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO. SUSPENSÃO CAUTELAR DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. A data da entrada em operação do serviço concedido não é critério a ser considerado no julgamento da proposta, por não revelar a aptidão técnica da licitante. O prazo de início das operações deverá estar fixado como obrigação contratual, de acordo com as necessidades reais da Administração e com base nos estudos técnicos que precederam a realização do processo de concessão.
2. O edital não pode estabelecer como critério de pontuação da proposta técnica a apresentação, pelo licitante, de informações que devem obrigatoriamente ser fornecidas pela própria Administração no processo de concessão instaurado, conforme fixa o art. 23 da Lei nº 8.987/95.
3. A exigência constante de que o proponente deverá se comprometer a dispor, desde o início da operação, de garagem localizada obrigatoriamente no município, além de violar a norma do art. 30, §6º, da Lei nº 8.666/93, prejudica a competitividade no procedimento de outorga, razão pelo qual deve ser considerada irregular.

### **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**32ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 24/10/2019**

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

**REFERENDUM**

Submeto à deliberação desta egrégia Câmara, para *referendum*, em cumprimento ao disposto no art. 197, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, a decisão monocrática proferida pelo Conselheiro Cláudio Terrão, em 14/10/2019, nos autos do processo de denúncia em epígrafe, nos seguintes termos:

Trata-se de denúncia, com pedido de suspensão do certame, formulada pela sociedade empresária Cipriano Veículos e Transportes LTDA – ME em face da Concorrência Pública nº 004/19, deflagrada pela Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Urbano de Três Corações para a concessão da prestação e exploração dos serviços de transporte público coletivo urbano por ônibus, no âmbito territorial do município.

À fl. 30, considerando a especificidade do objeto e antes de examinar o pedido de suspensão liminar, determinei o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica para apreciação preliminar do procedimento licitatório, quanto aos fatos noticiados na denúncia, em razão da previsão de apresentação dos documentos de habilitação e das propostas técnicas para o dia 15/10/19. O processo foi encaminhado à Coordenadoria de Fiscalização de Concessões – CFCO.

A CFCO, em sua análise, concluiu que:

Em face do exposto na presente análise inicial, entende este Órgão Técnico, que a denúncia é procedente quanto aos seguintes itens:

2.1 Dos critérios de avaliação da proposta técnica;

2.3 Exigência de instalação de garagem no município

No que pertine aos demais itens da denúncia, entende este Órgão Técnico, que a mesma **não é procedente** quanto ao seguinte:

2.2 Da exigência de garantia contratual na habilitação jurídica;

2.4 Da submissão dos licitantes aos itens do edital como condição de participação.

Entende, ainda, este Órgão Técnico que os itens considerados procedentes da denúncia, **justificam a concessão de medida liminar para a correção do edital** de forma a garantir o atendimento do interesse público, consubstanciado na manutenção do tratamento isonômico entre os licitantes, a manutenção da competitividade do certame **e a correção de eventuais falhas detectados no exame futuro da dimensão econômico/financeira da concessão.**

A CFCO, quanto aos pontos do edital que entendeu irregulares, teceu as seguintes considerações:

## **2.1 Dos critérios de avaliação da proposta técnica**

### **Alegações da denúncia**

Alega a denunciante que o edital contém cláusulas que maculam o caráter igualitário da concorrência.

Argumenta que o edital ao pontuar com nota máxima aquela empresa que colocar à disposição, em 30 dias, toda a frota e demais elementos necessários ao início da prestação do serviço, afronta o princípio da igualdade entre os licitantes.

Observa que o sistema adotado prejudica os licitantes que não dispõem de frota de veículos necessários ao atendimento da exigência, no prazo fixado no edital.

#### **Análise**

Não obstante ser evidente a preocupação do Poder Concedente em dar celeridade ao início da prestação do serviço de modo a melhor atender ao interesse público, a adoção de providências nesse sentido não pode trazer prejuízo à isonomia e à competitividade do certame.

Nesse sentido, resta evidenciado que no caso em exame a exigência revela-se desproporcional ao alcance da celeridade pretendida para o início da prestação do serviço.

De fato, o alcance dessa celeridade poderia ser melhor tratada, sem qualquer risco à isonomia, no âmbito da dimensão contratual da licitação.

Resta evidenciado que na forma como foi colocada no edital a exigência, inevitavelmente afastaria do procedimento quaisquer interessados que, embora aptos a prestarem o serviço na forma pretendida pelo Poder Concedente necessitariam de prazo para fazê-lo, talvez a preço e condições melhores do que eventual concorrente que já disponibilizasse de início a frota necessária, ou que já esteja prestando o serviço em caráter precário.

**Em face dessas razões entende o Órgão Técnico que o edital merece reparo, sendo a denúncia procedente quanto este item.**

[...]

### **2.3 Exigência de instalação de garagem no município**

#### **Alegações da denúncia**

Alega a denunciante que o edital contém, em sua cláusula 4.7 exigência de instalação de garagem no município como condição de participação no certame, compromisso formal de que disporá de imóvel para guarda, operação e manutenção dos veículos **obrigatoriamente no município**.

Afirma que a exigência afronta a vedação da parte final do disposto no parágrafo 6º do art. 30 da LGL no que se relaciona à vedação de exigência de localização prévia

#### **Análise**

A regra combatida foi posta no edital nos seguintes termos:

*4.7- A Proponente deverá apresentar compromisso formal de dispor, desde o início da operação, de imóvel fechado, próprio ou alugado, para guarda, operação e manutenção dos veículos que compõem a frota alocada à concessão (garagem + pátio de estacionamento), **localizadas, obrigatoriamente, no âmbito do Município de Três Corações.** (Modelo no ANEXO 4).*

[...]

Observa-se que o que a Lei 8.666/93 veda expressamente é a estipulação de exigências **de propriedade e localização prévia** para instalações, *in verbis*:

Art.30. (...)

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, **vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.**

Dessa forma, entende-se que a exigência de apresentação de declaração formal disponibilidade de garagem é legítima, porém é vedada a exigência de localização prévia, como restou exigido no edital denunciado.

**Em face do potencial prejuízo à competitividade do certame, entende este Órgão Técnico que a denúncia é procedente quanto a este item.**

Inicialmente, registra-se que o denunciante impugna dois critérios de avaliação da proposta técnica, constantes no edital da Concorrência Pública nº 004/19.

O primeiro critério está contido no item CA-2 do Anexo 8 do edital (fl. 241) e atribui pontuação, na avaliação da proposta técnica, de acordo com o prazo em que o licitante indicar para o início da operação de transporte público coletivo, sendo que a pontuação máxima, de 100 (cem) pontos, é atribuída àquele que propor o prazo de 30 dias e a mínima, de 40 (quarenta) pontos, para 120 (cento e vinte) dias.

Quanto a este item do edital, assiste razão à impugnação feita pela denunciante, uma vez que a data da entrada em operação do serviço concedido não é critério a ser considerado no julgamento da proposta, por não revelar a aptidão técnica da licitante. O prazo de início das operações deverá estar fixado como obrigação contratual, de acordo com as necessidades reais da Administração e com base nos estudos técnicos que precederam a realização do processo de concessão.

O segundo critério questionado pelo denunciante está contido no item CA-4 do Anexo 8 do edital (fl. 241/243) e se refere ao “nível de conhecimento das condições para operação do sistema de transporte público coletivo de passageiros por ônibus de Três Corações, demonstrado pelo proponente”. De acordo com o edital, “nesse item (CA.4) deverá ser demonstrado o conhecimento da proponente em relação a operação dos serviços que pretende assumir”.

No referido tópico, o edital elenca os conhecimentos que o licitante deverá demonstrar, para fins da pontuação de sua proposta, tais quais: as características operacionais das linhas; a demanda transportada; o cronograma e descrição das etapas e prazos a serem cumpridos até a implantação total dos serviços; as principais linhas de deslocamento da população.

Ocorre que o edital não pode estabelecer como critério de pontuação da proposta técnica a apresentação, pelo licitante, de informações que devem obrigatoriamente ser fornecidas pela própria Administração no processo de concessão instaurado, conforme fixa o art. 23 da Lei nº 8.987/95, *in verbis*:

Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

II - ao modo, forma e condições de prestação do serviço;

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

[...]

Ademais, deve-se ressaltar que o próprio termo de referência em anexo ao edital contém

diversas das informações exigidas pelo item CA-4, de modo que tal critério afigura-se descabido e irrelevante para o julgamento da proposta técnica. Portanto, também procede a impugnação da denunciante quanto a esse tópico.

O denunciante também se insurge contra a exigência constante no item 4.7 do edital, de que a proponente deverá se comprometer a dispor, desde o início da operação, de garagem localizada obrigatoriamente no município de Três Corações. Conforme se manifestou a CFCO, a disposição, além de violar a norma do art. 30, §6º, da Lei nº 8.666/93, prejudica a competitividade no procedimento de outorga, razão pelo qual deve ser considerada irregular.

No que tange os demais itens do edital impugnados pela denúncia, adiro à manifestação da Unidade Técnica, que opinou pela regularidade dos dispositivos questionados.

Com efeito, no caso em exame, resta configurada a probabilidade do direito alegado pela denunciante e apontado pela Unidade Técnica (art. 300 do CPC), uma vez que o estabelecimento de critérios de julgamento nos itens CA-2 e CA-4 do Anexo 8 do edital e a exigência de localização de garagem no município, contida no item 7.7 do ato convocatório, violam princípios norteadores do procedimento licitatório, o que pode comprometer, restringir ou frustrar o seu caráter competitivo e inviabilizar a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (art. 3º, caput, e § 1º, I, da Lei nº 8.666/93).

Do mesmo modo, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300 do CPC) também se fazem presentes diante da proximidade da data marcada para a apresentação dos documentos de habilitação e das propostas técnicas, prevista para o dia 15/10/19.

Em face do exposto, nos termos do art. 60 da Lei Orgânica do Tribunal e do art. 264 c/c art. 197 do Regimento Interno, determino, *ad referendum* da Segunda Câmara, a suspensão cautelar da Concorrência Pública nº 004/19, na fase em que se encontra, devendo os responsáveis absterem-se de praticar qualquer ato, até pronunciamento definitivo do Tribunal acerca da matéria, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 90 da Lei Orgânica, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis.

Isso posto, encaminho os autos à Secretaria da Segunda Câmara, a fim de que promova, com a urgência que o caso requer, por meio eletrônico, nos termos do inciso VI do §1º do art. 166 do Regimento Interno, a intimação do Senhor Rafael Fagundes Costa, Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, e da Senhora Alzira Araújo de Oliveira, presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL, para que suspendam os procedimentos da Concorrência Pública nº 004/19, na fase em que se encontra, até ulterior deliberação deste Tribunal.

O Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Urbano do Município de Três Corações e/ou a presidente da CPL deverão:

- 1) comprovar, em forma documental e no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, o cumprimento da medida cautelar;
- 2) encaminhar a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, cópia integral do procedimento licitatório, fase interna e externa, e de todas as planilhas, em meio eletrônico, desenvolvidas para a realização dos estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas, compreendendo parâmetros técnicos,

econômico-financeiros, jurídicos e outros que afetem a sustentabilidade técnica e econômica do empreendimento, contendo no que couber:

- a) estudos de aferição e projeção de demanda;
- b) o valor dos investimentos com base em valores de mercado com data de referência e apresentação da metodologia e fontes de pesquisas utilizadas;
- c) discriminação de todos os custos e despesas estimados para a prestação dos serviços;
- d) projeção das receitas operacionais do concessionário;
- e) eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou decorrentes de projetos associados;
- f) relatório contendo a definição e diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, incluindo a avaliação de passivo ambiental, o estudo dos impactos ao meio ambiente e as prováveis medidas mitigadoras ou compensatórias;
- g) tratamento de riscos, contemplando matriz de riscos consolidada, alocação e medidas mitigadoras dos principais riscos do contrato;
- h) relação dos critérios de avaliação de desempenho projetados;
- i) explicitação da conveniência e oportunidade da adoção do projeto pela Administração, apresentando comparação objetiva entre a contratação por PPP e a melhor opção possível entre as demais modalidades de contratação, considerando-se a avaliação dos investimentos e custos operacionais e os ganhos globais e outras vantagens esperadas para a contratação sob a modalidade PPP;

3) prestar, no prazo de 15 (quinze) dias, os esclarecimentos que entender pertinentes acerca dos fatos apontados na Denúncia nº 1.077.064, bem como no estudo técnico correspondente.

Com a intimação, deverá ser disponibilizada cópia da inicial de fls. 01/18 e do estudo técnico de fls. 303/304, ambos dos autos nº 1.071.403, assim como da inicial de fls. 01/26 e do estudo técnico de fls. 301/309 dos autos nº 1.071.433.

Após, adotem-se as medidas com vistas à apreciação da medida cautelar pelo Colegiado, para referendo, nos termos do art. 197, §2º, do Regimento Interno.

Em seguida, retornem os autos imediatamente conclusos.

Posto isso, ante à ausência do Conselheiro Relator, em cumprimento ao § 2º, do art. 197 do Regimento Interno desta Corte, submeto a decisão transcrita acima à ratificação deste Colegiado, objetivando sua plena eficácia.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

Referendo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

Referendo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:  
FICA, PORTANTO, APROVADO E REFERENDADO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON SANTO SOPRANI MASSARIA.)

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em referendar a decisão monocrática que: **I)** determinou a suspensão cautelar da Concorrência Pública nº 004/19, na fase em que se encontrava, nos termos do art. 60 da Lei Orgânica do Tribunal e do art. 264 c/c art. 197 do Regimento Interno, devendo os responsáveis se absterem de praticar qualquer ato, até pronunciamento definitivo do Tribunal acerca da matéria, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 90 da Lei Orgânica, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis; **II)** determinou o encaminhamento dos autos à Secretaria da Segunda Câmara, a fim de que promovesse, com a urgência que o caso requer, por meio eletrônico, nos termos do inciso VI do §1º do art. 166 do Regimento Interno, a intimação do Senhor Rafael Fagundes Costa, Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, e da Senhora Alzira Araújo de Oliveira, presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL, para que suspendessem os procedimentos da Concorrência Pública nº 004/19, na fase em que se encontrava, até ulterior deliberação deste Tribunal; **III)** determinou que o Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Urbano do Município de Três Corações e/ou a presidente da CPL: **1)** comprovasse, em forma documental e no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, o cumprimento da medida cautelar; **2)** encaminhasse a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, cópia integral do procedimento licitatório, fase interna e externa, e de todas as planilhas, em meio eletrônico, desenvolvidas para a realização dos estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas, compreendendo parâmetros técnicos, econômico-financeiros, jurídicos e outros que afetem a sustentabilidade técnica e econômica do empreendimento, contendo no que couber: **a)** estudos de aferição e projeção de demanda; **b)** o valor dos investimentos com base em valores de mercado com data de referência e apresentação da metodologia e fontes de pesquisas utilizadas; **c)** discriminação de todos os custos e despesas estimados para a prestação dos serviços; **d)** projeção das receitas operacionais do concessionário; **e)** eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou decorrentes de projetos associados; **f)** relatório contendo a definição e diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, incluindo a avaliação de passivo ambiental, o estudo dos impactos ao meio ambiente e as prováveis medidas mitigadoras ou compensatórias; **g)** tratamento de riscos, contemplando matriz de riscos consolidada, alocação e medidas mitigadoras dos principais riscos do contrato; **h)** relação dos critérios de avaliação de desempenho projetados; **i)** explicitação da conveniência e oportunidade da adoção do projeto pela Administração, apresentando comparação objetiva entre a contratação por PPP e a melhor opção possível entre as demais modalidades de contratação, considerando-se a avaliação dos investimentos e custos operacionais e os ganhos globais e outras vantagens esperadas para a

contratação sob a modalidade PPP; **3)** prestasse, no prazo de 15 (quinze) dias, os esclarecimentos que entendesse pertinentes acerca dos fatos apontados na Denúncia nº 1.077.064, bem como no estudo técnico correspondente; **IV)** determinou, com a intimação, que fosse disponibilizada cópia da inicial de fls. 01/18 e do estudo técnico de fls. 303/304, ambos dos autos nº 1.071.403, assim como da inicial de fls. 01/26 e do estudo técnico de fls. 301/309 dos autos nº 1.071.433; **V)** determinou, em seguida, o retorno imediato dos autos conclusos.

Plenário Governador Milton Campos, 24 de outubro de 2019.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO  
Relator

(assinado digitalmente)

mp/ms

**CERTIDÃO**

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Coordenadoria de Sistematização de  
Deliberações e Jurisprudência**