



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO**  
Gabinete do Prefeito

**DECISÃO SOBRE A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

**Concorrência nº 01/2023**

**Objeto: CONCESSÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE TRIUNFO**

Trata-se de análise de Impugnações ao Edital da Concorrência nº 01/2023, cujo objeto visa a concessão do transporte público do Município de Triunfo.

Em suas razões, a impugnante FATIMA TRANSPORTES E TURISMO LTDA., sustenta, em suma, a necessidade de retificação de itens da planilha de custos, bem como postula a retificação do edital por supostas impropriedades do instrumento convocatório.

A impugnante COLAÇOTUR TRANSPORTES LTDA., por seu turno, solicita que seja concedido prazo superior a 60 (sessenta) dias para a assinatura do contrato, fundamentando que o referido prazo seria exíguo para fins de atendimento ao item 18.4 e 18.4.1 do edital, bem como, igualmente, requer a retificação da planilha de custos.

Suspensa a sessão inicialmente aprazada para análise das impugnações, bem como para atendimento ao disposto na Resolução nº 1.157/2022, do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, o procedimento foi submetido à empresa terceirizada responsável pela elaboração do Projeto Básico para análise e subsídios para decisão quanto às impugnações.

Sobrevindo manifestação por parte da empresa terceirizada, passamos, pois, à análise das impugnações.

Inicialmente, cabe salientar que, no que tange aos pedidos de retificação da planilha de custos, considerando o tempo decorrido desde a data base de pesquisa dos custos dos insumos até a data da impugnação, informamos que a planilha restou atualizada pela empresa terceirizada responsável, seguindo anexa.

Nesse aspecto, impende ressaltar que, para alcançar o valor do custo do quilômetro rodado, o cálculo tarifário teve como base de pesquisa do custo dos insumos (Diesel, pessoal, veículos, seguros e demais despesas) o mês de abril de 2022, de modo que, diante do transcurso de tempo, a planilha de custo foi atualizada.

Dessa forma, em relação aos tópicos de impugnação das empresas FATIMA TRANSPORTES E TURISMO LTDA. e COLAÇOTUR TRANSPORTES LTDA. que versam sobre a defasagem da planilha de custos referencial, vão acolhidas as impugnações, neste ponto.



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO**  
Gabinete do Prefeito

Outrossim, por oportuno, de se ressaltar que, no que tange à planilha orçamentária referencial, cediço é que se trata de instrumento auxiliar utilizado tão somente para fins de estimar o valor da licitação; no caso, o valor estimado do custo do quilômetro rodado.

Nesse sentido, como é amplamente consabido, a planilha de custos se apresenta como um mero referencial dos custos que serão suportados pela Administração, não tendo, porém, força vinculante.

A planilha referencial de custos se trata de um parâmetro para que a Administração efetue uma contratação segura e exequível, possuindo, no entanto, um caráter subsidiário e instrumental.

As empresas licitantes, destarte, devem apresentar suas propostas de acordo com suas realidades comerciais e financeiras, não estando adstritas a apresentarem propostas seguindo exatamente o valor estabelecido na planilha estimativa.

Isto é, como antes referido, a planilha tão somente apurou o valor estimado do custo do quilômetro rodado, de forma subsidiária e instrumental, cumprindo à empresa licitante apresentar sua proposta comercial de acordo com a sua realidade comercial.

Com relação ao pedido de retificação do prazo para assinatura do contrato, postulado pela empresa COLAÇOTUR TRANSPORTES LTDA., resta impossibilitada a alteração editalícia, notadamente porque o prazo não pode ser alterado porquanto se trata de uma imposição da legislação municipal (Lei Municipal nº 3.115/2022), consoante se verifica:

*Art. 32. A formalização do Contrato de Concessão dar-se-á em, no máximo, 90 (noventa) dias após a proclamação da empresa vencedora do certame licitatório.*

*Art. 33. O prazo máximo para a assunção dos Serviços de Transporte Coletivo será de 60 (sessenta) dias após a assinatura do(s) Contrato(s) de Concessão.*

Dessa forma, improcede a impugnação da empresa COLAÇOTUR TRANSPORTES LTDA. nesse aspecto.

Por derradeiro, no que diz respeito às demais matérias impugnadas pela empresa FATIMA TRANSPORTES E TURISMO LTDA., não lhe assiste razão.

Inicialmente, em relação à alegação de que o número de veículos especificados não seria suficiente para o cumprimento dos horários, é de se destacar que o cálculo do número de veículos necessários para o cumprimento das especificações das linhas e quadro de horários foi realizado por parte da empresa responsável para tanto, com base na elaboração do quadro de marcha de cada veículo.



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO**  
Gabinete do Prefeito

Esta metodologia de alocação de frota permite que se estabeleça uma programação operacional baseada nos tempos de cada viagem de cada linha e o aproveitamento otimizado de cada veículo.

O cálculo da quantidade de veículos baseou-se nesta metodologia, em um processo flexibilizado de composição de tabelas horárias para adequar-se à disponibilidade de frota nos horários de pico e entre pico.

Nesse aspecto, consoante ressaltado pela terceirizada responsável, conforme os critérios técnicos adotados, a frota dimensionada é suficiente para a realização da programação operacional especificada, não havendo de se falar em alteração do instrumento convocatório.

De outra banda, no tocante às rotas de possíveis linhas ausentes no instrumento convocatório, frise-se que a programação operacional de linhas foi baseada em pesquisas de demanda realizada dentro de critérios técnicos recomendados.

Nesse sentido, as linhas e horários citados pela impugnante se referem a operações pré-pandemia COVID-19, que não manifestaram demanda potencial para a sua reativação, de modo que se entendeu, discricionariamente, pela sua despiciência, o que vai ora mantido.

Outrossim, a grade operacional foi apresentada e aprovada em Audiência Pública.

Assim sendo, improcede a pretensão de retificação, nesse particular.

Com relação à alegada falta de inclusão de depreciação de máquinas e equipamentos na planilha de cálculo tarifário, segundo apontado pela empresa Fundatec, a planilha de cálculo teve seus campos preenchidos em sua totalidade, inexistindo campo para inserção de coeficiente de depreciação de máquina e equipamentos.

No concernente ao fator de utilização divergente da Planilha do GEIPOT, saliente-se que a Planilha do Geipot utilizada para o cálculo tarifário apresenta coeficientes de consumo para diversos itens. Estes coeficientes são em padrões médios de consumo.

Entretanto, para Fator de Utilização (motoristas, cobradores e fiscais) estes coeficientes médios não podem ser utilizados, visto que são relacionados à amplitude da jornada de trabalho de cada veículo.



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO**  
Gabinete do Prefeito

No caso específico de Triunfo, o fator de utilização foi calculado a partir do quadro de marcha de cada veículo e o número de horas trabalhado por cada veículo dividido pelo número máximo de horas que podem ser trabalhadas por cada pessoas atendendo a legislação trabalhista, inexistindo mácula a ensejar retificação.

No que se refere ao pedido de previsão contratual protetiva em relação a linhas metropolitanas, resta absolutamente inviável, mormente porque extrapola o âmbito da presente concessão pública, devendo ser objeto de normatização específica no âmbito das políticas de transporte metropolitano entre o Município e o Governo do Estado.

Com relação à alegada ausência de depreciação na Planilha de Custos, a ferramenta utilizada para o cálculo dos custos do sistema apresenta campos de preenchimento por dados operacionais, custo de insumos e coeficientes de consumo. Esta planilha não remunera depreciação de capital, mas remunera o sistema em 12% como taxa de juros compensando o equilíbrio econômico-financeiro.

Quanto à idade de remuneração de 10 anos e idade de ingresso de 8 anos, o impugnante está confundindo conceitos: a idade de 10 anos é a idade média considerando o somatório da idade de todos os veículos, dividido pelo número deles. Esta é a idade de remuneração.

Já a idade de ingresso de 8 anos se refere à idade máxima que o veículo deve possuir no momento do ingresso na frota por substituição a veículos que devem ser retirados por estarem com sua vida útil vencida e servem de equilíbrio para manter a idade média estabelecida.

No que tange à alegada incorreção de dados, a impugnante alega equívocos na prospecção de passageiros entre outras alegações relacionadas à demanda.

Ocorre que as alegações da impugnante, mesmo que sejam apropriadas, não afetam os termos do edital pelas seguintes razões:

- Sempre que o edital se refere à demanda, se refere à demanda prospectada, visto que a utilização do transporte coletivo é uma escolha do usuário, estando sujeitos a sua vontade e disponibilidade de usos.
- Por este modo, o LICITANTE deve assinar uma declaração de que está ciente da flutuação da demanda conforme anexo IIIA do Edital;
- O mesmo Edital estabelece a possibilidade de realização de visita técnica para conhecimento das condições de operação, onde, entre outros, poderá ser avaliado o risco da operação quanto ao potencial de usuários.
- A captação de usuários é realizada por padrões de qualidade que devem ser buscados pelo futuro operador.



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO**  
Gabinete do Prefeito

Por final, a contratação do sistema está sendo pelo custo do quilômetro rodado e o equilíbrio econômico-financeiro se dará pela arrecadação via cobrança de tarifa do usuário e complementada pelo subsídio orçamentário na forma da Lei. Nesta equação, o número de passageiros não é fator de risco para a futura concessionária visto que o equilíbrio se dará por outras fontes.

Além disso, a impugnante alega como impropriedade o fato de o Município não exigir ar-condicionado nos veículos. Nesse aspecto, a exigência de fatores de conforto como ar-condicionado é uma prerrogativa do Poder Concedente que deve equalizar custos x conforto para manter o custo do sistema dentro de padrões conforme política adotada.

Não compete ao licitante estabelecer estes padrões como norma, ficando, no entanto, esta disponibilização por sua conta e risco. Ressalta-se que os padrões de qualidade especificados foram apresentados em audiência pública, tendo sido aceitos pela comunidade.

Ao que se verifica através de diversos pontos vertidos na impugnação, a impugnante está adentrando na esfera da conveniência, interesse e oportunidade do Município de Triunfo, objetivando definir os itens, quantitativos, parâmetros de qualidade e requisitos técnicos estabelecidos no projeto básico e no instrumento convocatório, em detrimento da análise técnica realizada pelos setores responsáveis.

No particular, oportuno repisarmos o conceito de discricionariedade administrativa segundo a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello, o qual conclui que:

*“Discricionariedade, portanto, é a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos, dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente uma solução unívoca para a situação vertente”. (2006, p. 48)*

Sobre o mesmo tema, colocamos o entendimento de Marçal Justen Filho, em sua obra *Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*:

*“É evidente que seria inviável transformar o procedimento licitatório, desde a fase interna, numa atividade integralmente vinculada à lei. Isso acarretaria a necessidade de uma lei disciplinando cada licitação.*



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO**  
Gabinete do Prefeito

*A estrita e absoluta legalidade tornaria inviável o aperfeiçoamento da contratação administrativa. Uma vinculação assim ampla e exaustiva seria tão prejudicial e indesejável quanto a total liberação do administrador para formalizar o contrato que melhor lhe aprouvesse.*

*Por isso, a lei ressalva autonomia para a Administração definir as condições da contratação administrativa. Mas, simultaneamente, estrutura o procedimento licitatório de modo a restringir a discricionariedade a determinadas fases ou momentos específicos.*

*Reservou-se à Administração a liberdade de escolha no momento de realização da licitação, no seu objeto, da especificação de condições de execução, das condições de pagamento etc. Essa competência discricionária exercita-se no momento preparatório e inicial da licitação. Uma vez realizadas essas escolhas, exaure-se a discricionariedade e não mais pode ser invocada.*

*Assim, a Administração tem liberdade para escolher as condições sobre o contrato futuro. Porém deverá valer-se dessa liberdade com antecedência, indicando exaustivamente suas escolhas". (2008, p. 69 e 70).*

Com efeito, restaram estabelecidos no projeto básico e no instrumento convocatório todos os requisitos que a Administração, representada pela Secretaria de Mobilidade e pela empresa terceirizada responsável pela elaboração do projeto básico, em sua discricionariedade, entendeu pertinentes, oportunos e indispensáveis em relação ao objeto licitado, a fim de garantir a segurança e a qualidade mínima do serviço.

**EM FACE DO EXPOSTO**, decide-se pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** das impugnações ao edital realizadas pelas empresas FATIMA TRANSPORTES E TURISMO LTDA. e COLAÇOTUR TRANSPORTES LTDA. única e exclusivamente para efeito de atualizar a planilha de custos estimativa do quilômetro rodado, nos termos da fundamentação supra, mantendo na íntegra as demais disposições do instrumento convocatório.

Triunfo, 28 de dezembro de 2023.

**MURILO MACHADO SILVA**  
Prefeito Municipal