



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

DECISÃO DE RETOMADA

Concorrência nº 01/2023

Objeto: CONCESSÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE TRIUNFO

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

Nesse sentido, de se destacar que, em 24/05/2024, nos autos do processo judicial nº 5139408-71.2024.8.21.7000, interposto pela empresa Fátima Transportes e Turismo Ltda., sobreveio decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul suspendendo a sessão administrativa designada para recebimento das propostas e documentos de habilitação, sob o fundamento de que os custos referenciais constantes na planilha orçamentária que estimou o preço do quilômetro rodado estariam defasados, em especial o preço estimado do diesel, que estaria inferior à média de preços divulgada pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, além dos custos estimados para pagamento dos funcionários envolvidos na consecução da atividade.

Assim sendo, procedeu-se à suspensão do ato administrativo que estava apazado para o dia 24/05/2024.

Ato contínuo, em vista da decisão judicial, noticia a Secretaria de Compras, Licitações e Contratos que, em 26 de junho do corrente ano, foi remetido o Ofício 447/2024 à pessoa jurídica contratada para elaborar a planilha referencial e o projeto básico da Concorrência nº 01/2023, empresa Fundatec, através do qual foi solicitada a atualização da planilha referencial de cálculo tarifário que estimou os custos do referido procedimento licitatório, visando dar prosseguimento à licitação, para que fossem utilizados, como base de cálculo para o Diesel, os valores atualizados da ANP, bem como para que fossem atualizados os valores das Convenções Coletivas de Trabalho utilizadas originalmente na planilha e, ainda, eventuais outros custos que se entendesse pertinentes.

A referida empresa solicitou que o Município de Triunfo remetesse outros documentos, tais como as últimas notas fiscais de compra de óleo Diesel da atual operadora do serviço, qual seja, a própria empresa Fátima, bem como as notas fiscais das últimas compras de pneus realizadas pela atual prestadora do serviço e, ainda, o último dissídio coletivo da categoria, além de planilha com os últimos 12 meses de passageiros estratificados praticados pela empresa Fátima na execução do transporte público de Triunfo e, por fim, a última apólice de seguro civil dos ônibus utilizados e as últimas notas fiscais dos ônibus (carroceria + chassis) convencional de mais de 42 lugares e do leve mini ou Midi (31 lugares).





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

Em 12 de agosto de 2024, sobreveio resposta da empresa Fundatec, encaminhando o Projeto Básico retificado e a planilha orçamentária devidamente atualizada.

É o relato.

Passo à análise e à decisão.

Inicialmente, verifico que apenas a sessão administrativa do certame licitatório que restou suspensa, inexistindo, por outro lado, decisão judicial suspendendo o andamento da licitação.

Dessa forma, tendo sido atualizada a planilha orçamentária que estimou os custos da licitação, corrigindo a defasagem identificada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, bem como tendo sido retificado o projeto básico, tratando-se de serviço essencial e inexistindo óbice, decido por retomar a licitação.

Entretanto, além do ato de retomada, entendo que se afigura impositivo algumas considerações visando dar prosseguimento à licitação.

Inicialmente, no que tange à planilha orçamentária referencial que foi devidamente atualizada com custos relativos ao presente mês (agosto/2024), cabe destacar 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 amplamente consabido, a planilha de custos se apresenta como um mero referencial dos custos que serão suportados pela Administração para o objeto licitado, tratando-se de um parâmetro para se efetue uma contratação segura e exequível, possuindo, no entanto, um caráter subsidiário e instrumental.

As empresas interessadas no certame, destarte, devem apresentar suas propostas de acordo com suas realidades comerciais, não estando adstritas a apresentarem propostas seguindo exatamente os custos estabelecidos na planilha estimativa.

E, no aspecto, todas as informações necessárias para que as licitantes formalizem suas propostas comerciais encontram-se disponíveis no instrumento convocatório e nos seus anexos.

Outrossim, com relação aos demais pontos suscitados pela empresa Fátima Transportes e Turismo Ltda. visando anular a licitação, assim como já decidido na via administrativa, entendemos que lhe assiste razão.





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

Nesse aspecto, 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 Fundatec, com base na elaboração do quadro de marcha de cada veículo.

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 número definido.

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 empresa Fátima se referem a operações antigas, que não manifestaram demanda potencial para a sua reativação, de modo que se entendeu, discricionariamente, pela sua despiciência.

Ademais, **a grade operacional foi apresentada, discutida e aprovada em Audiência Pública, não cumprindo à empresa interessada se imiscuir nos aspectos que discricionários que envolvem o transporte público municipal.**

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.



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

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.

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 no edital.

No que se refere ao pedido de previsão contratual protetiva em relação a linhas metropolitanas, resta absolutamente inviável a pretensão da empresa Fátima, mormente porque extrapola o âmbito da presente concessão pública de transporte público, que possui abrangência apenas municipal.

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, a empresa Fátima 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 empresa Fátima 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;





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

- 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.

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 empresa Fátima 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 à licitante interessada na licitação querer 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 no processo judicial, a empresa Fátima 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, colacionamos o entendimento de Marçal Justen Filho, em sua obra *Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*:





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

“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.

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.

Por derradeiro, com relação à alegação de que a licitação não poderia ser retomada seguindo a legislação de regência estabelecida no edital, absolutamente equivocada a empresa Fátima.

O edital da presente concorrência foi publicado sob a égide da Lei n.º 8.666/93, tendo sido o certame suspenso, inicialmente, para análise das impugnações anteriores, bem como para atender ao disposto na Resolução TCE/RS n.º 1.157/2022.

Por óbvio que sua retomada deve seguir os ditames da legislação prevista no edital da Concorrência.





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

Evidentemente que, inexistindo vício a ensejar a anulação do certame, tampouco fato superveniente para justificar eventual revogação, havendo, por outro lado, interesse público e sendo discricionariamente conveniente para Administração dar prosseguimento à presente concorrência, inexistente qualquer óbice legal para que se dê andamento à licitação que estava suspensa.

E, nesse sentido, por certo que, para dar andamento, não se pode alterar a legislação de regência definida no instrumento convocatório, o que, caso realizado, aí sim, ensejaria a anulação da licitação, por manifesto vício.

Como consabido, a nova legislação (Lei n.º 14.133/2021) impõe que as licitações publicadas a contar de janeiro do corrente ano observem o novo diploma legal, não impedindo, no entanto, que as licitações publicadas em data anteriores, ainda sob a égide da Lei n.º 8.666/93, continuem tramitando e, evidentemente, observando a legislação de regência.

Não fosse assim, seguindo no entendimento da impugnante, todas as licitações que não tivessem sido concluídas até dezembro de 2023 teriam de ser anuladas para que fossem publicados novos editais, seguindo a nóbil legislação, o que, por certo, atentaria contra o princípio da eficiência, sendo contraproducente e incongruente, pois demandaria o reinício do certame e a perda dos atos já praticados.

Em suma, inexistente qualquer mácula no prosseguimento da presente licitação seguindo o rito previsto na legislação de regência estabelecida originalmente no edital, qual seja, o disposto na Lei n.º 8.666/93.

Por derradeiro, entendo ser importante ser destacado que a presente licitação teve todo o seu trâmite junto à empresa terceirizada que fez o estudo técnico e elaborou o memorial descritivo, depois junto ao Legislativo Municipal, com realização de audiência pública e publicação de lei específica para o presente certame, tendo sido, todo o processo, submetido à previa análise por parte do Tribunal de Contas do Estado.

A elaboração do termo de referência foi submetido à ampla discussão na Câmara de Vereadores, oportunidade, inclusive, em que representantes da empresa Fatima se fizeram presentes na audiência pública, tendo sido estabelecidas todas as condições para a prestação do serviço, com as rotas e exigências que a Administração Municipal entendeu pertinentes ao serviço em questão, dentro de sua discricionariedade.

O que se verifica, a princípio, considerando o excesso de tentativa de obstaculizar o certame, é que a empresa Fátima não tem interesse na conclusão da licitação, em especial porque, a princípio, haverá competição (tanto que, nas duas sessões administrativas que foram frustradas por ordem judicial suspensiva, além da autora, outra empresa compareceu para competir no certame), estando a empresa Fátima, ao que se vê, tentando resguardar sua contratação precária.





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

Nesse aspecto, importante referir que há, inclusive, ação civil pública que determina a regularização da concessão pública, através de licitação, posto que a prestação precária atual já vem ocorrendo há décadas.

Todos os tópicos atinentes às especificações contidas no projeto básico da licitação, e atacados pela empresa Fátima, já foram devidamente analisados por oportunidade das impugnações apresentadas por ela na via administrativa, sendo a ação judicial a mera repetição de seus termos, sendo que, inclusive, **restou atualizada a planilha referencial que estimou o quilômetro rodado para fins de julgamento das propostas, a fim de retomar a licitação.**

Isto é, extrai-se que a empresa Fátima está se imiscuindo na esfera discricionária da Administração Pública Municipal, com o intuito apenas de obstar o prosseguimento da licitação, a fim de manter o seu contrato precário atual.

Com efeito, o transporte público do Município de Triunfo está pronto para ser licitado e regularizado, tendo tramitado por longo período, com estudo quanto a especificação do serviço, audiências públicas e deliberações discricionárias, passando pelo Legislativo e pelo controle do Tribunal de Contas, tendo sido agora todo o Projeto Básico e a planilha referencial devidamente atualizados.

Entendemos pela inexistência qualquer nulidade que imponha a anulação da licitação ou reestudo do projeto básico, que tramitou administrativamente por anos antes da publicação do edital, já tendo restado deliberado que o procedimento atende ao interesse público, havendo apenas a resistência da atual prestadora irregular do transporte público municipal, que visa com que o serviço se adeque às suas vontades, em desrespeito à discricionariedade administrativa e ao trabalho que vem sendo realizados há anos pela Administração Pública Municipal.

EM FACE DO EXPOSTO, tendo em vista a atualização da planilha referencial e do Projeto Básico, tendo sido atualizados os custos defasados, **DECIDO** pela **RETOMADA DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2023**.

Publique-se a presente decisão.

Encaminhe-se esta decisão à Procuradoria-Geral do Município para que a junte no processo judicial.

Triunfo, 22 de agosto de 2024.

MURILO MACHADO SILVA
Prefeito Municipal





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: FC72-2C32-1739-53DC

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ MURILO MACHADO SILVA (CPF 017.XXX.XXX-40) em 22/08/2024 15:55:54 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://triunfo.1doc.com.br/verificacao/FC72-2C32-1739-53DC>