



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



**PROCESSO Nº: 1.104.923**

**PROCESSOS RELACIONADOS:** 987.463; 997.593; 885.907; 1.107.536

**NATUREZA:** Cumprimento de Determinação; Denúncia

**MUNICÍPIO:** Sete Lagoas

**ÓRGÃO:** Núcleo de Licitações e Compras do Município

**REFERÊNCIA:** Concorrência Pública nº 011/2021

### **1. Introdução**

Tratam os autos de cumprimento de determinação, presente na decisão proferida nos autos do Processo nº 987.463, que diz respeito à obrigatoriedade do envio de cópia do novo edital de licitação, cujo objeto é a “outorga de concessão para prestação e exploração do Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Sete Lagoas/MG, operado com veículos de pequeno porte para transporte coletivo de passageiros na área de operação, englobando todas as linhas regulares atuais e futuras do serviço alternativo”.

Com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa ao Município, o critério de julgamento da concessão é “maior oferta”, para um contrato com prazo de 10 anos, podendo ser prorrogado por igual período.

A documentação foi devidamente protocolada em 29/07/2021 nesta Corte de Contas sob o nº 8149011/2021. Os autos foram distribuídos, por dependência, ao Conselheiro Relator Cláudio Couto Terrão e encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL) para apreciação preliminar do procedimento licitatório. Em seguida, a Coordenadoria em referência encaminhou os autos a este Órgão Técnico para análise, a qual foi emitida em 25/08/2021.

Adicionalmente, foi recebida nesta Corte de Contas denúncia acerca da licitação em pauta (Processo nº 1.107.536), cuja documentação foi protocolada em 20/08/2021, sob o nº 6885110/2021, feita pela Federação das Empresas de



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



Transporte de Passageiros do Estados de Minas Gerais (CNPJ nº 23.374.531/0001-40) e distribuída ao Conselheiro Relator Hamilton Coelho.

**Como os processos tratam do mesmo objeto, entende este Órgão Técnico que o Processo nº 1.107.536 deva ser apensado ao Processo nº 1.104.923, os quais são analisados conjuntamente neste relatório.**

Ressalta-se que após realizada a análise inicial do Processo nº 1.104.923, o Conselheiro Relator deferiu em 26/08/2021 a medida cautelar sugerida por este Órgão Técnico *ad referendum* da Segunda Câmara, mesma data em que os responsáveis foram intimados para comprovar o cumprimento da medida e encaminhar os documentos listados por esta Unidade Técnica. A medida foi referendada pela Segunda Câmara na data de 02/09/2021.

No dia 30/08/2021, a Senhora Aparecida Duarte Maria Barbosa informou a suspensão da Concorrência Pública nº 011/2021 – Processo Licitatório nº 088/2021, anexando a cópia da publicação do aviso na imprensa oficial (peça nº 18), aduzindo que os demais esclarecimentos seriam prestados pela Procuradoria Geral do Município.

Os esclarecimentos foram prestados pelo Município em documento datado de 14/09/2021. Em 18/10/2021, foi apresentada manifestação adicional do Poder Concedente, protocolizada sob o nº 0006950910/2021.

Em seguida, os autos foram remetidos a este Órgão Técnico para análise técnica.

É o relatório, no essencial.

---

## **2. Escopo**

Tendo em vista que o procedimento licitatório foi encaminhado para fins de cumprimento de determinação proferida em âmbito do processo nº 987.463, esta



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



análise tem por foco verificar a justificativa acerca das irregularidades apontadas no Processo nº 1.104.923, além de analisar a denúncia apresentada no Processo nº 1.107.536.

### 3. Análise

#### Processo nº 1.104.923

Após análise preliminar das irregularidades que foram apontadas no processo nº 987.463, foi identificado que ao menos quatro apontamentos realizados nos processos anteriores subsistem no presente Edital, os quais são apresentados a seguir, acompanhados pela manifestação do Poder Concedente e do reexame feito por este Órgão Técnico.

#### **3.1 Concorrência irregular do transporte alternativo com o transporte convencional**

Análise inicial: No âmbito do processo nº 885.907, foi denunciado que *as linhas de transporte alternativo concorrerão e serão operadas em conjunto com as linhas do transporte regular, o que viola o disposto no art. 2º da Lei Municipal n. 6.595/2001, que estabelece que o transporte público alternativo no Município de Sete Lagoas deve se dar de modo complementar ao serviço convencional, para o suprir em termos geográficos, temporais e por segmentos diferenciados.*

Na análise da denúncia, a CFEL havia apresentado o seguinte entendimento:

Percebe-se que, conforme instituído em Lei, o transporte alternativo é complementar ao sistema convencional, e deveria apenas supri-lo ao que couber (nas questões geográficas, temporais e segmentos diferenciados). Porém, na forma como foram estabelecidos os serviços serão prestados de forma concorrente, conforme observado no anexo I – projeto básico (fls. 64 a 84).

Sobre o tema, o Relator se manifestou da seguinte forma:



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



De fato, o Projeto Básico, Anexo I do edital de Concorrência Pública nº 011/2012, fl. 64, prevê que os serviços de transporte coletivo convencional e o alternativo serão operados com a sobreposição da maior parte das linhas atendidas por esses serviços, o que afronta o disposto na Lei Municipal n. 6.595/2001, que dispõe que o transporte público alternativo deve apenas complementar o transporte público convencional no Município de Sete Lagoas. Analisando a matéria, verifica-se que assiste razão à Denunciante, posto que a Lei Municipal n. 6.595, de 28 de dezembro de 2001, expressamente prevê:

Art. 1º - Fica instituído no Município de Sete Lagoas, o Serviço de Transporte Público Alternativo, que será gerenciado pelo Departamento de Fiscalização de Tráfego da Secretaria Municipal de Transportes.

Art. 2º - Considera-se Transporte Público Alternativo, a modalidade que sob parâmetros diferenciados complementam o serviço convencional oferecido em veículos de maior capacidade pelas empresas permissionárias do sistema de transporte público coletivo urbano.

Art. 3º - A prestação do mencionado serviço dar-se-á em observância ao que dispõe esta Lei, o Código de Trânsito Brasileiro e normas complementares expedidas por órgãos competentes.

**Art. 4º - Define-se como complementar a operação do transporte alternativo de forma a suprir em termos geográficos, temporais e por segmentos diferenciados, o serviço convencional. (grifo nosso)**

Diante do acima exposto, verifica-se a presença da fumaça do bom direito no caso sob exame, uma vez que o Anexo I do edital – Projeto Básico – estabelece a sobreposição da maior parte das linhas de transporte público coletivo convencional e alternativo, o que evidencia que o serviço de transporte alternativo não será complementar ao convencional, em desacordo com o disposto no artigo 4º da Lei Municipal n. 6.595/2001.

Pois bem. No presente Edital, este Órgão Técnico verificou que a irregularidade subsiste. Afinal, o Projeto Básico continua estabelecendo a sobreposição de todas as linhas alternativas ao trajeto realizado pelas linhas convencionais (fls. 24 a 38 do Edital enviado).

Ademais, embora o Projeto Básico afirme que “os serviços de transporte coletivo Convencional e Alternativo serão operados no mesmo espaço físico, são apresentadas as linhas propostas para cada um dos serviços”, na prática, o que se observa é que **todas as linhas do transporte alternativo correspondem àquelas**



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



### **que já são operadas pelo transporte coletivo convencional, não existindo distinções entre elas.**

Manifestação do Poder Concedente: Os responsáveis alegam que por ocasião da elaboração do Edital de Concorrência Pública nº 26/2014 foram contratadas pelo Município consultorias técnica e jurídica especializadas que acompanharam a tramitação do processo Edital de Licitação nº 942.106 e seus apensos, atendendo à maioria das orientações desta Corte de Contas.

Ressaltam que o projeto básico elaborado naquela oportunidade não se refere apenas à delegação do serviço convencional de transporte coletivo no Município, mas a um sistema de transporte coletivo, incluído o serviço alternativo de transporte coletivo.

Por esse motivo, afirmam que não foram contratadas novamente consultorias técnica e jurídica para elaboração do Edital em análise, sendo que o projeto básico da licitação em discussão se limitou a atualização de valores, linhas e quantitativos.

Finalmente, ressaltam que a coincidência de linhas do sistema convencional e alternativo são uma realidade já observada na prática pelo sistema desde muito tempo. Alegam que inicialmente a prestação era irregular, mas que hoje é objeto de concertação entre Município e prestadores (convencional e alternativo), o que pode conferir viabilidade ao sistema e ganho em qualidade do serviço com a instituição de quadro de horário respeitado pelos prestadores e fiscalizado pelo Município.

No âmbito do documento nº 0006950910/2021, o Poder Concedente também se manifestou sobre a questão, alegando que o Edital ora em análise foi elaborado por meio de simples atualização do projeto básico de 2016, que deu resultado ao Contrato Administrativo de Concessão nº NLC/059/2016.

Segundo o Município, o atual prestador tem ciência quanto ao regimento previsto no projeto básico, incluindo a coincidência de linhas entre o serviço



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



convencional e o alternativo. Para tanto, demonstra extrato do contrato (Cláusula 1ª, Parágrafo 2º), no qual está descrito que o serviço de transporte convencional deverá ser operado em conjunto com o serviço de transporte alternativo, respeitando o Projeto Básico, anexo I do Edital.

Ademais, o Poder Concedente ressalta que a criação do transporte alternativo decorre de Lei formal aprovada no legislativo municipal, a qual conta com bilhetagem eletrônica unificada. Destaca, ainda, os ganhos em qualidade dos serviços para a população, já que com a bilhetagem eletrônica unificada, ficou possibilitada a fiscalização adequada do quadro de horários dos prestadores.

O Município traz o quadro de horários do sistema integrado de transporte urbano, o qual permite verificar a convivência entre os sistemas convencional e alternativo, que era prevista no projeto de 2016 e hoje é uma realidade convalidada pelos prestadores. Alega que a impossibilidade de se interromper a prestação dos serviços acarreta na prestação de forma precária do transporte alternativo no Município.

Reexame: Verifica-se que a manifestação do Município sobre as linhas serem sobrepostas restringem-se ao fato de que elas são uma realidade já observada na prática há tempos, o que foi mantido pelo projeto básico elaborado por ocasião da elaboração do Edital de Concorrência Pública nº 26/2014, e, em um segundo momento, informa que o projeto básico é de 2016. Dessa forma, verifica-se que há imprecisão quanto a data real de elaboração do projeto básico em referência de acordo com as manifestações do Poder Concedente.

A este Órgão Técnico não resta claro o motivo de existirem duas formas de prestação do serviço de transporte público no Município, haja vista que as linhas convencionais e alternativas são, como destacado pelo próprio Poder Concedente, sobrepostas.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME*  
*Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



Porém, deve ser ressaltado que, como demonstrado pelo Município, o contrato com a atual concessionária previa que o serviço de transporte convencional seria operado em conjunto com o serviço de transporte alternativo, respeitando o Projeto Básico, anexo I do Edital (Cláusula 1ª, Parágrafo 2º).

Ademais, verifica-se que a Lei nº 6.595/2001, que institui o sistema de transporte alternativo no Município, prevê que:

Art. 2º Considera-se Transporte Público Alternativo, a modalidade que sob parâmetros diferenciados complementam o serviço convencional oferecido em veículos de maior capacidade por empresa concessionária do sistema de transporte público coletivo urbano. (redação dada pela Lei nº 9144/2020)

(...)

Art. 4º Define-se como complementar a operação do transporte alternativo de forma a suprir em termos geográficos, **temporais** e por segmentos diferenciados, o serviço convencional.

**(grifo nosso)**

Logo, verifica-se que a Lei Municipal permite interpretação de que o transporte alternativo pode ser complementar ao convencional em termos temporais, como verificado no presente processo, mesmo que em termos geográficos as linhas sejam coincidentes.

Além disso, como demonstrado pelo Poder Concedente, o quadro de horários do transporte municipal envolve aqueles operados pelo serviço convencional e também aqueles do transporte alternativo, o que mostra que o serviço alternativo, mesmo operado de forma precária, tem impacto no cotidiano da população.

Assim, o impedimento de que a licitação fosse realizada em função apenas da sobreposição de linhas teria forte impacto na vida da população, num contexto pandêmico. Ademais, a possibilidade de uma resolução relacionada a uma mudança geográfica das linhas teria impacto sobre o contrato de transporte convencional já assinado, o que poderia acarretar outras consequências negativas à população – como uma situação de reequilíbrio econômico financeiro desse contrato, por exemplo.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME*  
*Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



**Por esses motivos, entende este Órgão Técnico que a justificativa para a existência de sobreposição de linhas apresentada pelo Poder Concedente é plausível e, assim, entende que o presente apontamento esteja superado.**

### **3.2 Exigência de inscrição prévia do licitante no cadastro municipal de contribuintes**

Análise inicial: Nos autos do processo nº 885.907, o Ministério Público de Contas havia se posicionado da seguinte forma:

59. O item 8.5.2.2 do edital (fls. 211) exige para demonstração da regularidade fiscal do licitante, “prova de inscrição no cadastro de contribuinte municipal, relativo ao domicílio do licitante, ou outra, equivalente, na forma da lei”.

60. A inscrição obrigatória no cadastro municipal de contribuinte, contudo, não pode ser exigida como condição de habilitação no certame.

61. É preciso lembrar que, conforme item 5.1 (fls. 209), só podem participar da licitação ora examinada pessoas físicas, desde que preencham os requisitos elencados no edital.

62. Ocorre que nem toda pessoa física possui ou está obrigada a possuir inscrição no cadastro municipal de contribuintes. Isso simplesmente pelo fato de não desempenhar nenhuma atividade sujeita à incidência de tributos municipais, nem estar sujeita ao cumprimento de obrigações acessórias.

(...)

64. Nem se diga que o item 8.5.2.2 do edital encontraria respaldo no art. 29, inciso II, da Lei Federal n. 8.666/9310, uma vez que tal dispositivo legal prescreve ser necessária a prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal apenas “se houver”.

65. Assim, para regularidade do certame há que ser excluído o item 8.5.2.2 do edital ou alterada a sua redação, adequando-a ao citado dispositivo da Lei de Licitações e Contratações Públicas, de modo que a prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal seja exigida apenas se houver.

Primeiramente, deve ser ressaltado que somente podem participar da licitação pessoas jurídicas, mudança, portanto, em relação ao certame anterior. Porém, mesmo assim, o entendimento do Ministério Público quando da análise do certame anterior não foi acatado.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



Afinal, o certame ainda exige a 20.3.4 - *Prova de inscrição no cadastro de contribuintes Municipal, pertinente ao ramo de atividade da licitante e compatível com seu objeto contratual*, não fazendo a ressalva que é necessária a inscrição no cadastro municipal apenas “se houver”, como determina a Lei nº 8.666/93.

Manifestação do Poder Concedente: Os responsáveis não se manifestaram acerca deste tópico.

Reexame: Mantem-se o entendimento apresentado na Análise Inicial.

**Portanto, subsiste o apontamento realizado pelo Ministério Público de Contas no âmbito do processo 885.907.**

### 3.3 Do tipo de licitação

Análise inicial: O Edital anterior apresentava como critério de julgamento a “melhor técnica”, sobre o qual o Ministério Público de Contas opinou no âmbito do processo nº 885.907:

18. Sendo incontroverso que o serviço de transporte público alternativo de passageiros não possui natureza intelectual, é patente a impossibilidade da eleição, para o presente certame, do tipo “melhor técnica” definido pela Lei Federal n. 8.666/93.

19. Também não seria possível a adoção do tipo “técnica e preço”, seja por incidir na mesma vedação acima mencionada, seja por incompatibilidade com as características do serviço licitado, uma vez que a tarifa a ser cobrada dos usuários do transporte alternativo é fixada pela Administração, além de ser idêntica para todos os futuros prestadores de serviços. Este último motivo também fundamenta o afastamento do tipo “menor preço”.

20. Contudo, tratando-se de permissão de serviço público, incidem aqui as disposições da Lei n. 8.987/95, a qual dispõe justamente “sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal”.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



21. Este diploma legal elenca nos incisos do art. 15 os critérios de julgamento a serem adotados nas licitações que se destinam à concessão ou permissão de serviços públicos:

Art. 15. No julgamento da licitação será considerado um dos seguintes critérios:

I - o menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado;

II - a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão;

III - a combinação, dois a dois, dos critérios referidos nos incisos I, II e VII; IV - melhor proposta técnica, com preço fixado no edital;

V - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado com o de melhor técnica; VI - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de maior oferta pela outorga da concessão com o de melhor técnica; ou

VII - melhor oferta de pagamento pela outorga após qualificação de propostas técnicas.

24. Em face destas peculiaridades do transporte alternativo, nada impediria que, após aprofundado e criterioso estudo de viabilidade, fosse utilizado como critério de julgamento, por exemplo, aquele previsto no art. 15, inciso II, da Lei Federal n. 8.987/95, ou seja, a combinação do critério de “menor tarifa” do serviço público a ser prestado com o de “melhor técnica”.

**25. Certo é que, sem renunciar à qualidade do serviço público a ser prestado, deve a Administração observar o princípio da modicidade da tarifa, buscando sempre alcançar aquela que menos onere o usuário do serviço público (grifo nosso)**

Pois bem. Após o apontamento feito pelo Ministério Público de Contas, ao qual fez o coro a CFEL, **o Poder Concedente alterou o critério de julgamento do certame para “maior oferta”. Porém, essa definição vai de encontro ao que tem defendido este Órgão Técnico para concessões de transporte público.**

Explica-se.

Embora a Lei nº 8.987/1995 estabeleça em seu art. 15, IV, a possibilidade de utilização do tipo *a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão* como critério de julgamento da licitação, a existência dessa previsão legal não acarreta sua adequabilidade ao presente caso.

É que a presente concessão trata da delegação do serviço público de transporte coletivo municipal, **cuja essencialidade faz com que o critério “menor valor de tarifa” deva integrar o tipo de julgamento do certame, a fim**



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



### de possibilitar a modicidade tarifária, como defendido pelo Ministério Público de Contas, quando da sua manifestação.

Ora. Não se pode olvidar que, especialmente nesse tipo de prestação de serviço público, a tarifa tem um grande impacto econômico no custo de vida da população em geral. Tanto é assim que a Lei nº 12.587/12, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, estabelece como diretriz da política tarifária a **modicidade da tarifa para o usuário** (Art.8º, VI), prevendo, inclusive, formas de subsídio à tarifa, com vistas à redução da tarifa pública cobrada do usuário.

Sob essa perspectiva, defende-se, com fundamento no art. 9º da Lei nº 12.587/2012, a indispensabilidade do “menor valor de tarifa” como integrante do critério de julgamento das propostas nas licitações para concessão de transporte coletivo municipal. Veja-se:

Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público.

Com espeque nesse dispositivo, depreende-se que a tarifa de remuneração do serviço de transporte coletivo deve ser resultado do processo de concorrência entre os licitantes e, por conseguinte, o tipo “menor valor da tarifa” deve, necessariamente, integrar o critério de julgamento do certame.

Nesse sentido, destaca-se elucidativo voto do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, processo nº 808.681-5/2016, a seguir:

EDITAL DE CONCORRÊNCIA. CONCESSÃO PARA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS. NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DO EDITAL. PLANO DE MOBILIDADE URBANA AINDA PENDENTE DE FINALIZAÇÃO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO PREVISTO NO EDITAL (MAIOR OUTORGA E TÉCNICA). **NECESSIDADE DE INCLUSÃO DO CRITÉRIO DA “MENOR TARIFA”.** NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO DAS CONDIÇÕES NECESSÁRIAS À PRESTAÇÃO ADEQUADA DO SERVIÇO. INADEQUAÇÃO DAS PREVISÕES RELACIONADAS À PROPOSTA TÉCNICA. COMUNICAÇÃO.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



Em conclusão, seguindo a linha de interpretação do corpo instrutivo, **entendo que a lei de mobilidade urbana tratou especificamente dos critérios de julgamento da licitação para o transporte público coletivo, sendo certo que a parte final do art. 9º da lei 12.587/12 – Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público – determina que o “menor valor de tarifa” integre o critério de julgamento do certame.**

[...] (destacamos)

Referido relatório cita, inclusive, uma cartilha elaborada pelo Governo Federal, através do Ministério das Cidades, para orientar os municípios na elaboração de seus planos de mobilidade urbana, em que se estabelece que o “menor valor da tarifa” deve ser considerado no julgamento da melhor proposta. Veja-se:

*Diz-se expressamente em tal documento que “[a] Lei inova, mais uma vez, quando trata da regulação econômica, pois prevê que a tarifa de remuneração da prestação de serviço decorra do processo licitatório. Desta forma, a tarifa de remuneração será resultado da concorrência entre as empresas. No modelo previsto na Lei, a licitação não é mais definida por meio da planilha de custos. Com a previsão legal, para ser competitiva, a empresa operadora deve propor tarifa menor que seus concorrentes e o reajuste é previsto por contrato” (grifou-se)<sup>1</sup>.*

Nessa mesma linha, o voto faz referência ao Comunicado nº 128 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), intitulado “A nova lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana”, que aborda especificamente esse tema:

*Assim, o artigo 9º estabelece que a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo será resultante do processo licitatório. Em outras palavras, será a concorrência entre empresas no momento em que disputam o direito de prestar os serviços que definirá a tarifa de remuneração, e não mais a planilha de custos. Estabelecido o valor inicial da tarifa, este passará a ser reajustado em períodos predefinidos, que incluirá, necessariamente, a transferência de parcela dos ganhos de eficiência e produtividade das empresas aos usuários (por meio de parâmetro ou indicador estabelecido em contrato). Com isto, espera-se mudar o modelo de regulação tarifária em uso a fim de acirrar a competição entre as empresas no momento da licitação e contribuir para a modicidade tarifária (grifou-se)*

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.portalfederativo.gov.br/noticias/destaques/municipios-devem-implantar-planos-locais-de-mobilidade-urbana/CartilhaLei12587site.pdf>



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



Diante do exposto, este Órgão Técnico entende que **o critério “menor tarifa” deve, necessariamente, integrar o critério de julgamento das concessões de transporte coletivo, em observância ao disposto no art. 9º da Lei nº 12.587/2012 e em respeito ao princípio da modicidade tarifária.**

Além disso, pondera-se que a inclusão da análise da maior oferta, ainda que conjugada com o critério “menor valor da tarifa”, deve ser considerada com ressalvas pela Administração, notadamente em função do fato de que a outorga dos serviços entra, em geral, nas tarifas que serão pagas pelos usuários – onerando a população duplamente, portanto.

Não obstante, é possível afirmar que a taxa de outorga, quando excessivamente elevada, tem como consequência a maior arrecadação por parte do ente público em detrimento da modicidade tarifária.

Em outras, simples e objetivas palavras, a população poderia pagar tarifas mais baixas pelo uso do serviço público de transporte caso o município optasse por uma taxa de outorga mais baixa ou mesmo nula. O Município de Sete Lagoas claramente optou por um modelo de maior arrecadação. Trata-se de uma forma de tributação indireta.

Acerca desse tema cumpre trazer à baila a sempre pertinente lição de Marçal Justen Filho que assim se pronuncia.<sup>2</sup> (grifo nosso)

Não se olvide, ademais, que a concessão de serviço público presta-se à produção de um efeito de transferência de recursos privados para os cofres públicos. Tal se produz pela previsão de que a tarifa a ser cobrada dos usuários incorporará verbas destinadas ao poder concedente. Esse resultado se obtém por duas vias. Há, em primeiro lugar, a reprovável prática de submeter a licitação ao critério de maior oferta. Assim, o concessionário desembolsará em prol do poder concedente uma importância a título de “pagamento” pela outorga. Ademais disso, existe a generalizada previsão da participação do poder concedente nos resultados da exploração. Em termos práticos, isso significa a elevação da tarifa para abranger não apenas o custeio direto e imediato dos serviços públicos, mas também uma espécie de *plusvalia* em prol do Estado. Assim, a tarifa paga pelo usuário é não apenas uma contraprestação pelos serviços

<sup>2</sup> As Diversas Configurações da Concessão de Serviço Público  
<http://justenfilho.com.br/wp-content/uploads/2008/12/mjf60.pdf>



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



a ele oferecidos, mas também um pagamento em benefício dos cofres públicos. Trata-se de uma forma indireta e oculta de apropriação da riqueza privada pelo Estado, que não se subordina ao regime tributário. Os valores correspondentes a essa tributação oculta são transferidos para a tarifa e exigidos dos usuários sem submissão ao regime jurídico correspondente.

Aliás e em grande parte dos casos, os valores extremamente elevados das tarifas públicas brasileiras são o resultado da avidez estatal por recursos. Não é incomum que parte significativa das tarifas se direcionem à satisfação dos encargos gerados pela cobrança por parte do poder concedente de encargos pela outorga.

**Esta Corte de Contas tem apresentado reiteradamente o entendimento de que o valor referente à taxa de outorga deve ser trazido em editais de concessões pública em caráter de excepcionalidade.**

Além disso, prescinde-se de criar regulamentação que destine a taxa de outorga para uso no sistema licitado.

É o que se vê na apreciação da denúncia N° 1.058.502 de relatoria do Exmo. Conselheiro Wanderley Ávila. A ementa do referido acórdão resume de forma cristalina as considerações mencionadas:

3. Somente é admitida a cobrança de outorga em casos excepcionais, com a devida justificativa, e desde que a receita de outorga seja revertida para o sistema, adotando-se mecanismos efetivos para o controle do recebimento e da aplicação dos recursos da outorga.<sup>3</sup>

Ademais, o entendimento da corte versa sobre a necessidade de os licitantes trazerem de forma clara e objetiva a destinação que será dada à arrecadação da Outorga, sendo que esta deve ser revertida em favor do sistema licitado.

---

<sup>3</sup> DENÚNCIA N. 1058502

Denunciante: CAF – Transportes Ltda. Eireli

Denunciada: Prefeitura Municipal de Varginha

Responsáveis: Sérgio Kuroki Takeishi, Secretário Municipal de Administração, e Sivaldo Afonso Piva, Diretor do Departamento de Suprimentos



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



A saudosa e eminente conselheira Adriene Andrade também se manifestou no mesmo sentido em julgamento pretérito referente a concessão de serviço público de transporte coletivo.<sup>4</sup>

1. A outorga paga pelo concessionário não pode ser meramente apropriada pelo Município, uma vez que se trata de recursos tomados dos usuários, como contrapartida por um serviço prestado. Nesse contexto, para que o Município comprove que os recursos da outorga foram aplicados, exclusivamente, na melhoria dos serviços de transporte público coletivo, deverá adotar mecanismos efetivos para o controle do recebimento e da aplicação dos recursos da outorga, como, por exemplo, a criação de uma conta bancária específica para movimentar tais recursos.

Contrariamente a estes entendimentos da corte, não foi possível localizar no presente procedimento licitatório **a explanação para o destino da referida taxa de outorga.**

Não se está, a priori, afirmando que a taxa de outorga deva ser suprimida neste caso concreto. **O que se entende é a necessidade premente de se analisar objetiva e tecnicamente o valor da referida taxa bem como a real justificativa de se utilizá-la.**

Manifestação do Poder Concedente: Os responsáveis não se manifestaram acerca deste tópico.

Reexame: Mantem-se o entendimento apresentado na Análise Inicial, uma vez que estão ausentes aos presentes autos a justificativa e a destinação da outorga esperada dos serviços.

Ressalta-se que, como analisado no item 3.4, **a não disponibilização dos estudos de viabilidade econômico-financeira pelo Poder Concedente a esta**

---

<sup>4</sup> Acórdão 12ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, em 03/05/2016, referente à Denúncia 965.718, Relatora Conselheira Adriene Andrade.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



**Corte de Contas impactou na análise do presente item, uma vez que não foi possível verificar o fluxo de caixa da concessão e sua relação com o valor da outorga esperada, que, ressalta-se, não foi estabelecida em Edital.**

Portanto, nota-se que sob a égide da atual jurisprudência desta Corte, o certame apresenta irregularidades quanto ao tipo de licitação, mesmo após alteração em relação ao certame anterior, em função da ausência de justificativa, destinação e valoração da outorga esperada para a concessão.

### **3.4 Fixação irregular da mesma tarifa do transporte convencional para o transporte alternativo**

Análise inicial: Nos autos do Processo nº 885.907, a CFEL entendeu:

Quanto aos critérios de revisão e reajuste da tarifa, assiste razão ao denunciante, já que o edital não estabelece critérios e/ ou fórmulas a serem utilizados para seus cálculos. Ressalta-se que o edital apenas estabelece no item 14.1.1 que *“O valor da tarifa será igual ao praticado pelo serviço de transporte coletivo convencional efetuado pela empresa concessionária.”* **O que não se apresenta de forma correta, pois, são contratos distintos, com modelagens distintas, consequentemente, com fluxos de caixas diferentes, portanto, o cálculo das passagens deve ser realizado separadamente, a fim de se manter seu equilíbrio econômico-financeiro.** (grifo nosso)

Após análise do novo Edital, foi possível perceber que a irregularidade permanece, uma vez que no Anexo III – Minuta do Contrato de Concessão, pode ser verificado que:

#### **CLÁUSULA XIV - DO SISTEMA TARIFÁRIO**

1. Os serviços de transporte coletivo prestados pela **CONCESSIONÁRIA** serão remunerados por meio da receita arrecadada, composta pela cobrança da **TARIFA PÚBLICA** fixada pelo Prefeito Municipal e de eventual subsídio coberto por receitas extra tarifárias, receitas alternativas, subsídios orçamentários, subsídios cruzados intrasetoriais e intersetoriais provenientes de outras categorias de beneficiários dos serviços de transporte, dentre outras fontes, a serem instituídas pelo poder público.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



2. A **TARIFA DE REMUNERAÇÃO** atual do serviço é de R\$ 3,80 (três reais e oitenta centavos), devendo ser considerada para efeito deste contrato.

3. **Conforme disposto no artigo 21 da Lei Municipal nº 6.595/2001, o valor da TARIFA DE REMUNERAÇÃO do transporte público alternativo será igual ao praticado pelo serviço de transporte coletivo convencional.**

Pois bem. Deve ser ressaltado que embora a previsão da igualdade das tarifas entre o transporte coletivo convencional e o transporte coletivo alternativo esteja presente na legislação do Município, isso não implica correção e inquestionabilidade da determinação.

Afinal, conforme ressaltado em tópico anterior, existe sobreposição entre as linhas, já que **as linhas alternativas farão o mesmo percurso que as linhas convencionais, porém, com custo diverso em função da utilização de veículos menores – e, portanto, mais baratos.**

**Ademais, deve ser destacado que a concessão em análise prevê metade das linhas da concessão convencional (14 contra 28), além de cerca de 45% da frota (considerando as frotas operacional e reserva).**

Assim, deve ser ressaltado que este Órgão Técnico faz coro à análise feita pela CFEL no âmbito do processo anterior, pois, assim como foi ressaltado quando daquela assentada, a presente concessão se trata de uma modelagem distinta, com demanda, custos e fluxo de caixa distintos – **o que ensejaria um cálculo separado das tarifas para manter seu equilíbrio econômico-financeiro.**

A esse respeito, retoma-se a minuta contratual do Edital apresentado, a qual determina que:

4.1 O valor da **TARIFA DE REMUNERAÇÃO** deverá preservar, em caráter permanente, a manutenção do equilíbrio econômico e financeiro do **CONTRATO** de **CONCESSÃO**, de modo que a receita seja suficiente para a cobertura dos custos de prestação dos serviços e da remuneração do capital investido no decorrer do prazo deste **CONTRATO** e, será reajustada em conformidade com as disposições contidas no Edital da Concorrência Pública nº 26/2014 (Sistema de Transporte Convencional), bem como no Contrato Administrativo firmado com a Concessionária TURI.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



Ou seja: **embora afirme que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato deverá ser preservado de forma que a tarifa cubra os custos e a remuneração do capital, ela não foi calculada de acordo com a realidade do contrato em discussão, mas sim do Edital de Concorrência Pública nº 26/2014, ou seja, de forma exógena à concessão em discussão.** Mais que isso: as próprias regras de reajuste são as daquela concessão, que apresenta uma estrutura de custos diferente da atual.

Destaca-se que as concessões disciplinadas pela Lei Federal nº 8.987/1995, são para empreendimentos de longo prazo, estando as contratações deles derivadas sujeitas a toda sorte de vicissitudes econômicas. A primeira questão está na aparente dificuldade em identificar e mensurar as diversas variáveis envolvidas em um contrato de longo prazo e inferir sobre a viabilidade econômica ou não da concessão.

Diz-se aparente dificuldade, porque, na verdade existem diversas metodologias para essas avaliações, mas os gestores públicos, via de regra, não estão habituados a planejar para horizontes tão longos, mantendo-se adstritos ao período correspondente a uma gestão administrativa.

No caso analisado, considera-se uma concessão para 10 anos com possibilidade de igual prorrogação, ou seja, o ônus dessa contratação teria que ser suportado por um tempo significativo.

Portanto, é crucial avaliar profundamente as variáveis que devam ser consideradas na fixação do valor final da contratação.

Essas variáveis incluem a projeção de demanda, os valores de tarifas, os investimentos, custos e despesas necessários à prestação do serviço adequado; a forma de amortização dos investimentos, a repartição dos riscos entre as partes, entre outras, que devem ser avaliadas e equacionadas mediante um sólido estudo de viabilidade econômica realizado anteriormente a licitação.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



A partir desse estudo são tomadas decisões importantes tais como o *prazo razoável para duração do contrato*, a avaliação das circunstâncias de maior impacto no contrato que afetem seu equilíbrio financeiro e outras, entre elas, o ***valor a ser estipulado para o ajuste***, de modo que se atenda às condições de segurança da contratação, sem restringir a competitividade. Pois, se o valor for superavaliado, poderá implicar em exigências que restrinjam a competitividade do certame, lembrando-se, p. ex., que as garantias são fixadas em relação ao valor do contrato.

De outro lado, se este mesmo valor for subavaliado, a depender dos riscos do contrato, poderá levar a Administração a contratar quem não disponha de capacidade financeira para assumir os compromissos que terá caso lhe seja adjudicado o contrato.

Nessa altitude, a correta análise do estudo de viabilidade da concessão adquire importância na medida em que torna possível retratar a sua dimensão econômica, mediante a análise de todas as planilhas constantes do estudo de viabilidade do empreendimento licitado, de modo a aferir os valores atribuídos à demanda, receitas auferidas, investimentos, custos, taxa interno de retorno - TIR prevista para o concessionário para o empreendimento, no valor definido para a contratação, **e até mesmo na verificação da existência da inviabilidade econômica do empreendimento**, entre outros.

**Ou seja, qualquer análise correta do ponto de vista técnico de um projeto de concessão, passará, obrigatoriamente pela verificação da sua dimensão econômico-financeira, sem isso, a ação de controle fica adstrita à dimensão jurídica do processo de licitação, com todos os riscos de potencial dano ao erário decorrente da sua incompletude.**

Adverte-se que a ausência da análise econômica prejudica até mesmo o exame jurídico da licitação, uma vez que as duas dimensões do empreendimento são interdependentes e devem perfazer um todo harmônico capaz de expressar uma



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



modelagem de negócio com um só objetivo, o de favorecer o destinatário final do serviço.

Em atenção a essas dificuldades, este Órgão Técnico tem buscado avaliar o aspecto econômico-financeiro das licitações, **o que restou prejudicado nesta Análise Inicial, uma vez que as planilhas com os estudos de viabilidade do contrato não foram apresentadas a esta Corte de Contas.**

Assim, entendeu esta Coordenadoria que a Sra. Aparecida Duarte Maria Barbosa deveria ser intimada para enviar a esta Corte os documentos que embasaram a viabilidade econômico-financeira da licitação.

Manifestação do Poder Concedente: Os responsáveis não se manifestaram especificamente acerca deste tópico. Porém, os alegaram que por ocasião da elaboração do Edital de Concorrência Pública nº 26/2014 foram contratadas pelo Município consultorias técnica e jurídica especializadas que acompanharam a tramitação do processo Edital de Licitação nº 942.106 e seus apensos, atendendo à maioria das orientações desta Corte de Contas.

Por esse motivo, afirmam que não foram contratadas novamente consultorias técnica e jurídica para elaboração do Edital em análise, sendo que o projeto básico da licitação se limitou a atualização de valores, linhas e quantitativos.

Reexame: Primeiramente, verifica-se **que não foi cumprida a determinação do Conselheiro Relator quanto à necessidade de envio das planilhas desbloqueadas com os estudos de viabilidade econômico-financeira que embasaram o presente Edital,** o que prejudica a análise feita por esta Coordenadoria.

Em segundo lugar, a afirmação feita pela Administração de que *o projeto básico da licitação se limitou a atualização de valores, linhas e quantitativos aos*



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



*estudos realizados quando da elaboração do Edital de Concorrência Pública nº 26/2014, representa um ponto de atenção.*

Afinal, **aparentemente, não foram feitos estudos voltados especificamente à presente licitação e, mesmo que se justifique que em 2014 foram realizados estudos para todo o sistema de transporte coletivo do Município, ressalta-se que já se passaram 7 (sete) anos desde o estudo, o que ressalta a sua desatualização.**

Ademais, este Órgão Técnico destaca que os estudos de 2014 foram enviados pelo Poder Concedente, mas não em forma de planilhas, e sim em formato PDF ilegível, que não permite nem ao mesmo verificar visualmente se os estudos relativos ao transporte alternativo realmente estavam previstos nos estudos feitos à época.

Nessa discussão, deve ser verificado o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) acerca da defasagem temporal do estudo econômico-financeiro:

"ACOMPANHAMENTO. SEGUNDO ESTÁGIO DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA DO PROJETO DE IRRIGAÇÃO PONTAL. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS. APROVAÇÃO. DETERMINAÇÃO E ALERTA.

[...]

9.3. alertar o Ministério da Integração Nacional e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, **sempre que a demora na realização de licitação e contratação de parceria público-privada superar 18 meses desde a realização dos estudos ou da avaliação anterior, há necessidade de revisão do estudo de viabilidade, particularmente no tocante à atualidade das premissas financeiras**, e de envio dos novos resultados ao TCU;" (Acórdão 3079/2010 - Plenário - TCU).

Dessa forma, verifica-se que para aquela Corte de Contas, a necessidade de revisão do estudo de viabilidade, principalmente no que tange à atualidade das premissas financeiras, deve ser feita quando a realização da licitação superar 18 meses da realização dos estudos.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



Embora o Acórdão do TCU diga respeito a parcerias público-privadas, infere-se que raciocínio análogo poderia ser dado às ditas concessões comuns, que apresentam contratos de tão longa duração quanto aquelas, bem como de vulto semelhantemente expressivo.

**Assim, a ausência de estudos atualizados representa uma falha que deveria ser corrigida antes de que uma nova licitação fosse deflagrada, o que aparenta não ter sido realizado no presente caso.**

Adicionalmente, embora o Poder Concedente não tenha apresentado manifestação específica acerca da igualdade de tarifas entre os sistemas de transporte do Município, **este Órgão Técnico, ao acatar a justificativa da coincidência de linhas convencionais e alternativas, entende que, nesse caso, é plausível que as tarifas entre os dois sistemas sejam equiparadas.**

Afinal, a presença de tarifas diferentes entre as duas concessões resultaria em concorrência entre os dois sistemas, de forma que uma concessão teria impacto na outra. Porém, deve ainda ser destacado que a concorrência analisada nos presentes autos possui custos significativamente inferiores aos do transporte coletivo convencional do Município, como explicado na sentada anterior.

**Nesse cenário, o cálculo da outorga da concessão torna-se particularmente relevante, afinal, é ela quem fará o ajuste do (infere-se) excedente de rentabilidade da concessão de transporte alternativo em favor do Poder Concedente e, principalmente, dos munícipes, como tem sido a reiterada posição dessa Corte de Contas.** Contudo, a aparente ausência de estudos atualizados de viabilidade, impediu que a análise desse aspecto fosse feita por este Órgão Técnico.

Por esses motivos, entende este Órgão Técnico que permanece a irregularidade apontada no certame anterior quanto à fixação irregular da mesma tarifa do transporte convencional para o transporte alternativo, não mais pela simples coincidência das tarifas em si, mas pela ausência de estudos



## **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



**de viabilidade econômico-financeira da concessão – nos quais deveria estar incluso o cálculo da outorga prevista.**

### **Processo nº 1.107.536**

A seguir, passa-se à análise da denúncia acerca do mesmo Edital apresentada a esta Corte de Contas.

### **3.5 Presença de irregularidades apontadas por esta Corte de Contas em análises de Editais anteriores com o mesmo objeto**

Denúncia: A denunciante alega que está sendo realizada institucionalização do transporte alternativo no Município, sem qualquer estudo de viabilidade e sem demonstração dos impactos diretos na atual concessão do transporte coletivo e regular de passageiros. Afirma que haverá concorrência com o atual concessionário regular.

Assegura que a presente licitação contraria decisões desta Corte de Contas no âmbito do processo nº 885.907 que entendeu pela ocorrência de ilegalidades que estão sendo repetidas nos editais subsequentes do mesmo objeto pelo Poder Concedente.

O mesmo se aplicaria às decisões dos processos nº 987.463 e nº 997.593, quando o Município optou por revogar a licitação e, apesar da perda de objeto, o Acórdão deixou claro que em caso de nova licitação, a Municipalidade deveria levar em consideração as análises do Órgão Técnico e também as do Ministério Público de Contas.

Alega que o presente edital mantém várias das ilegalidades apontadas nos relatórios anteriores, como a concorrência irregular do transporte alternativo com o convencional; a ausência de justificativa para sobreposição de linhas (o que diminuiria a demanda do transporte convencional); a reavaliação de estudo de



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



viabilidade da concessão a partir de regras claras para as situações onde for cabível a prestação de serviço alternativo, considerando o caráter complementar deste último.

Ademais, ressalta que não existe qualquer estudo de impacto no transporte convencional demonstrando que há viabilidade financeira para a coexistência dos dois serviços. Por fim, alega que a insistência da Administração Municipal em inserir irregularidades nos instrumentos convocatórios, que acarretaram a suspensão dos certames pela Corte de Contas (Concorrência nº 011/2012, Concorrência nº 06/2016 e agora Concorrência nº 011/2021), levam a só uma conclusão: os agentes públicos municipais teriam noção da ilegalidade da forma de prestação atual do transporte alternativo e, por isso, buscariam estender deliberadamente as discussões jurídicas acerca da licitação, justamente para manter esse *status quo*.

Análise: Primeiramente, ressalta-se que o apontamento diz respeito ao fato da presente licitação contrariar decisões desta Corte de Contas no âmbito dos processos nº 885.907, nº 987.463 e nº 997.593, levando à repetição de ilegalidades nos editais subsequentes de mesmo objeto pelo Poder Concedente, **o que foi justamente o motivador da suspensão da presente licitação no âmbito do Processo nº 1.104.923.**

Ressalta-se que, inclusive, este Órgão Técnico analisou especificamente os apontamentos realizados referentes à concorrência entre as linhas convencionais e alternativas e a ausência de estudos de viabilidade econômico-financeira, itens 3.1 e 3.4 do presente relatório, respectivamente.

Quanto a esses aspectos, destaca-se que as justificativas apresentadas pelo Poder Concedente foram suficientes para dirimir os questionamentos levantados quanto à sobreposição das linhas convencionais e alternativas, mas não sobre os estudos de viabilidade econômico-financeira do negócio, haja vista que as planilhas com os estudos não foram enviadas a esta Corte de Contas.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



Passa-se à análise do tópico da denúncia que diz especificamente à alegação de que os agentes públicos municipais têm noção da ilegalidade da forma de prestação atual do transporte alternativo e que, por isso, buscam estender deliberadamente as discussões jurídicas acerca da licitação, justamente para manter este *status quo*.

Quanto a esse aspecto, cabe destacar o entendimento do Ministério Público de Contas acerca do tema no Processo nº 987.463, o qual discutia a Concorrência nº 06/2016, que possui o mesmo objeto da presente concessão:

32. Assim, reitera o Ministério Público de Contas que, diante deste quadro, no qual a própria administração municipal insiste em inserir nos instrumentos convocatórios irregularidades que acarretaram a suspensão dos certames (concorrência n. 011/2012 e concorrência n. 06/2016) pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais; insiste em se omitir quanto à adoção das providências necessárias para regularização da concessão do serviço de transporte público alternativo de passageiros e; conseqüentemente, insiste na continuidade da execução do referido serviço, sem as correções necessárias, pelos mesmos permissionários desde o ano de 2002; impõe-se que o Tribunal de Contas de Minas Gerais estipule prazo determinado para o Município de Sete Lagoas anular a concorrência pública n. 06/2016, em face das graves irregularidades nesta verificadas, bem como fixe prazo também determinado para que seja deflagrado novo certame, escoimado das irregularidades confirmadas no acórdão a ser proferido na presente denúncia, de modo a promover a devida regularização da concessão das permissões do serviço de transporte público alternativo de passageiros ou, caso decida o prefeito municipal pela não continuidade deste serviço, se abstenha de prorrogar as permissões já concedidas, sob pena de multa desde já fixada, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Nesse sentido, verifica-se que esse era um apontamento já realizado pelo Ministério Público de Contas no âmbito do Processo nº 987.463 e que se repete no presente Edital. Por esse motivo, sugere este Órgão Técnico que seja estipulado prazo para correção das irregularidades verificadas no presente certame, de modo a promover a regularização do transporte alternativo no Município – embora, ressalta-se, possa o Poder Concedente optar pela não continuidade desse serviço.

**Portanto, entende este Órgão Técnico que a denúncia é pertinente quanto a esses aspectos.**



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



### 4. Conclusão

Em face do exposto, este Órgão Técnico entende que **subsistem no presente Edital ao menos quatro apontamentos** realizados no âmbito dos processos nº 987.463 e nº 885.907, os quais analisaram os certames anteriores elaborados pelo Poder Concedente para o mesmo objeto.

Após reexame no âmbito do Processo nº 1.104.923, foi acatada a justificativa apresentada pelo Poder Concedente ao seguinte tópico:

#### **3.1 Concorrência irregular do transporte alternativo com o transporte convencional**

**Porém, esta Coordenadoria entende que a presença dos seguintes aspectos justifica a manutenção da suspensão do certame:**

#### **3.2 Exigência de inscrição prévia do licitante no cadastro municipal de contribuintes**

##### **3.3 Do tipo de licitação**

A suspensão se mantém em função da ausência de justificativa, destinação e valoração da outorga esperada para a concessão.

#### **3.4 Fixação irregular da mesma tarifa do transporte convencional para o transporte alternativo**

A suspensão se justifica não mais pela simples coincidência das tarifas em si, mas pela ausência de estudos de viabilidade econômico-financeira da concessão – nos quais deveria estar incluso o cálculo da outorga prevista.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



Ademais, entende que **devam ser citados os responsáveis** para que apresentem justificativa quanto ao seguinte tópico de denúncia, apresentada no âmbito do Processo nº 1.107.536:

### **3.5 Presença de irregularidades apontadas por esta Corte de Contas em análises de Editais anteriores com o mesmo objeto**

Nessa lógica, sugere este Órgão Técnico que **o certame seja mantido suspenso** em face das irregularidades verificadas.

Por fim, requer-se que uma vez recebida a manifestação do Poder Concedente, que ela seja devolvida a esta Coordenadoria para análise.

À consideração superior.

CFCOP, 04 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_  
Larissa Silveira Côrtes  
Analista de Controle Externo  
TC 3194-9