



# Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

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



**PROCESSO n.º:** 1.084.367  
**NATUREZA:** Denúncia  
**DENUNCIANTE:** Alexander Marques de Oliveira.  
**DENUNCIADO:** Prefeitura Municipal de Lavras  
**EXERCÍCIO:** 2019

## 1. Relatório

Tratam os autos de denúncia formulada por Alexander Marques de Oliveira, questionando vários aspectos do Edital de Concorrência Pública nº 005/2019. O objeto é a concessão onerosa para exploração do serviço de estacionamento público rotativo, bem como para implantação e manutenção da sinalização horizontal e vertical das vias e logradouros públicos do município de Lavras. A abertura das propostas ocorreu no dia 15/1/2020.

Os autos foram distribuídos, em 14/1/2020 ao Conselheiro Durval Ângelo, que determinou, à fl. 77, a análise dos fatos denunciados à Coordenadoria de Fiscalização de Concessões.

Entre outros apontamentos, esta unidade constatou necessidade de suspensão cautelar do certame, face a imprecisões do edital sobre o procedimento de fiscalização a ser exercido pela concessionária e pelos agentes de trânsito, mais precisamente relacionado à aplicação de penalidades.

O relator, Conselheiro Durval Ângelo, decidiu pela suspensão cautelar do processo licitatório, tendo a decisão sido confirmada por meio de acórdão da Primeira Câmara em 11/2/2020. Foram intimados o Prefeito Municipal de Lavras, Sr. José Cherem, e a Secretária de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Mobilidade Urbana de Lavras, Sra. Cíntia Cristina Fernandes, a prestar esclarecimentos relativos aos apontamentos da denúncia e aos identificados pela unidade técnica.



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

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME*

*Coordenadoria de Fiscalização de Concessões*

Nesse ínterim, o denunciante apresentou complemento à denúncia às fls. 121 a 140 e, posteriormente, em 17/2/2020, o município comunicou a suspensão do certame, prestando esclarecimentos às fls. 141 a 234 sobre os fatos em análise.

Em 20/2/2020 o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) solicitou informações sobre a tramitação dos autos em epígrafe, com vistas à instrução do Inquérito Civil MPMG 0382.20.000040-6.

Em 09/3/2020 o processo em epígrafe foi redistribuído ao Conselheiro Substituto Licurgo Mourão com fulcro no art. 130 do Regimento Interno deste Tribunal, que determinou a comunicação da suspensão da concorrência pública n. 5/2019 ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais e o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas (MPC) para manifestação preliminar.

Em resposta, solicitou o MPC que fosse feito novo estudo conclusivo pela unidade técnica deste Tribunal, tendo sido acatado pelo Relator em 28/08/2020.

A unidade técnica elaborou novo relatório em 5/10/2020, peça 19, sendo que nessa mesma data o relatório foi encaminhado ao MPC, peça 20.

Em suma, entendeu-se no relatório que as alegações apresentadas pelo município não foram suficientes para afastar as irregularidades, de forma que permaneciam elementos para a manutenção da suspensão cautelar do certame. Diante disso, reputou-se necessário que os responsáveis fossem intimados para encaminhar a este Tribunal todos os documentos elencados no item 6.2 do relatório.

Em sequência, os autos foram encaminhados ao relato, que determinou, em 16/1/2021 (peça 22), a intimação da atual e do ex-prefeito de Lavras, bem como da secretária municipal à época dos fatos, para que prestassem esclarecimentos e enviassem a documentação constante do item 6.2 do relatório técnico desta unidade. Estabeleceu ainda o relator que os documentos e esclarecimentos exigidos deveriam ser encaminhados a esta Coordenadoria para elaboração de nova análise técnica.

Em 18/6/2021, peça 28, foi encaminhado a este Tribunal e-mail do procurador geral de Lavras em resposta à intimação da atual prefeita, conforme Ofício nº 4682/2021. Em documento anexo ao e-mail, peça 29, estão os esclarecimentos prestados pelo Procurador.

Em 17/6/2021, peça 30, foi encaminhado a este tribunal e-mail em resposta à intimação do ex-prefeito e da secretária municipal à época dos fatos, conforme os ofícios

4683/2021 e 4684/2021. Em documento anexo ao e-mail, peça 31, foram prestados, em conjunto, os esclarecimentos dos gestores mencionados.

Em sequência, os autos foram encaminhados para esta Coordenadoria para elaboração de análise técnica, conforme peça n.º 22.

É o relatório, no essencial.

## **2. Escopo:**

O Prefeito à época, Sr. José Cheren, e a então Secretária de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Mobilidade Urbana de Lavras, Sra. Cíntia Cristina Fernandes, apresentaram esclarecimento conjunto sobre o processo licitatório, sendo, portanto, analisados os esclarecimentos no âmbito de cada apontamento.

O Município se manifestou por meio de sua Procuradoria, o que também será objeto de análise desta unidade técnica.

Ressalta-se, todavia, que quaisquer outros aspectos não abordados neste relatório poderão ser objeto de nova análise por este Tribunal em momento oportuno.

## **3. Análise da denúncia 1.084.367:**

### **3.1. Da falta de delimitação do objeto relativamente à sinalização**

#### **Denúncia:**

Alegou a denúncia que o contrato previa genericamente a inclusão da sinalização vertical e horizontal da cidade no serviço a ser prestado pelo licitante. Teria deixado dúvida sobre os limites da concessão, se a sinalização se ater à área azul ou se abrangeria todo o município.

Tal obscuridade impediria a justa concorrência, prejudicando o licitante sobre a compreensão dos limites reais do objeto da licitação, devendo, por isso, ser o edital cancelado para sua retificação, seguida de republicação.

**Análise inicial:**

Concluiu-se pela procedência do apontamento e pela necessidade de determinação ao Município de Lavras para que:

- Apresente o Decreto Municipal nº 9.421/2011;
- Esclareça qual a área que deverá receber sinalização horizontal e vertical pela concessionária, explicando se cobrirá toda a malha viária do município, incluindo suas ampliações no decorrer do contrato, ou apenas a parcela relativa ao estacionamento rotativo.

**Da manifestação do Município de Lavras à fl. 141, perante à primeira intimação:**

Registra o município que a sinalização horizontal e vertical deverá ser implantada somente na área onde será realizado o serviço de estacionamento rotativo. Fundamenta-se no item 12.1.3. do edital, que descreve as responsabilidades da concessionária para implantação da sinalização, bem como no item 10 do projeto básico. Esclareceu também

o município que o item 12 do edital estabelece que os serviços de sinalização a serem prestados pela concessionária serão aqueles relacionados à operação da concessão.

Quanto à padronização da sinalização, citou-se o item 14.5 do projeto básico, que descreve as orientações do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN) para a confecção e instalação da sinalização.

Por fim, foi feita referência aos decretos municipais que regularizam a sinalização no município:

- Decreto nº 9.421/2011: estabelece que a responsabilidade pela sinalização se limitará ao sistema de estacionamento rotativo;
- Decreto nº 15.316/2020: confirma obrigação atribuída à concessionária para prestação do serviço de sinalização horizontal e vertical no âmbito do estacionamento rotativo.

Justificou-se ainda que a ausência de outros pedidos de esclarecimento sobre a sinalização demonstra que não houve incompreensão quanto a esta questão.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

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



Conclui a manifestação no sentido de que o denunciante se baseou somente no edital dissociado do projeto básico e demais anexos para a definição dos limites da sinalização.

### **Dos esclarecimentos do Departamento de Mobilidade Urbana, à fl. 157, perante à primeira intimação:**

Informou o Departamento que as áreas de sinalização horizontal e vertical correspondem aos logradouros citados no Anexo I – Projeto Básico, mais especificamente no item 10 “Das vagas”.

### **Da análise inicial complementar:**

Acatou-se parcialmente as alegações dos defendentes, concluindo-se pela **procedência parcial** do apontamento, devendo ser **recomendado** que, caso ocorra republicação do edital, o Município:

- Retifique o item “14.5. Sinalização vertical e horizontal” do projeto básico para que se explicita que a sinalização horizontal e vertical sob responsabilidade da concessionária se refere à área objetivamente delimitada no item 10 do Projeto básico, limitando-se à sinalização estritamente necessária à operação do sistema de estacionamento rotativo, excluindo futuras alterações de abrangência geográfica em função de mudanças na delimitação das vagas do estacionamento rotativo.

### **Da manifestação da Procuradoria Municipal, à peça n. 29, perante à segunda intimação:**

Não foram trazidos elementos relativos a este apontamento.

**Da manifestação do Sr. José Cheren e Sra. Cintia Cristina Fernandes,  
à peça n. 31, perante à segunda intimação:**

Fundamentou a Parte nos itens 10 e 12.1.3 do anexo I (Projeto Básico) para mostrar que os limites da sinalização serão aqueles mesmos das áreas onde será prestado o serviço de estacionamento rotativo.

Aduziu que todos os parâmetros de exigência da sinalização foram apresentados no item 14.5 do projeto básico, apontando as normativas do CONTRAN. Citou ainda Decreto Municipal n.º 9.421 de 25 de outubro de 2011, que diz que a sinalização será feita pela concessionária nas áreas a serem por ela exploradas.

Conclui por não haver obscuridade, havendo clareza na delimitação da sinalização.

**Da segunda análise complementar das peças 29 e 31:**

O Sr. José Cheren e Sra. Cintia Cristina Fernandes não trouxeram elementos novos relativamente a este apontamento, de forma que se mantem a conclusão da análise inicial, a seguir transcrita.

Acatou-se parcialmente as alegações dos defendentes, contudo não se obteve acesso ao Decreto Municipal 9.421 de 2011 que versa sobre a responsabilidade de sinalização, conforme pesquisa no sítio eletrônico da Câmara de Vereadores<sup>1</sup>. Conclui-se pela **procedência parcial** do apontamento, devendo ser **recomendado** que, caso ocorra republicação do edital, o Município:

- Retifique o item “14.5. Sinalização vertical e horizontal” do projeto básico para que se explicita que a sinalização horizontal e vertical sob responsabilidade da concessionária se refere à área objetivamente delimitada no item 10 do Projeto básico, limitando-se à sinalização estritamente necessária à operação do sistema de estacionamento rotativo, excluindo futuras alterações de

---

<sup>1</sup> Conforme nova pesquisa feita em 13/12/2021 no endereço eletrônico:  
<<https://sapl.lavras.mg.leg.br/norma/pesquisar>>

abrangência geográfica em função de mudanças na delimitação das vagas do estacionamento rotativo.

- Disponibilize como anexo ao edital o Decreto Municipal 9.421 de 2011 que versa sobre a responsabilidade de sinalização, visto que não se encontrou este Decreto no endereço eletrônico da Câmara de Vereadores.

### 3.2. **Da contradição e obscuridade do edital sobre o procedimento de fiscalização pelos agentes de trânsito**

#### **Denúncia:**

Insurge o denunciante contra item 17.7 do edital que estabelece que os agentes municipais de trânsito devem acompanhar em tempo real os veículos estacionados sem pagamento de ticket e acima do tempo máximo permitido na mesma vaga enquanto, no projeto básico, o item 07 deixa a entender que, no caso de veículo estacionado com crédito inválido (ou sem crédito), o procedimento seria o de enviar as informações para o banco de dados para posterior consulta, com envio da informação de veículo sem ticket para o Agente de Trânsito mais próximo como forma de controle.

Resta, pois, obscuro e contraditório o procedimento de fiscalização dos veículos estacionados, não havendo definição quanto à fiscalização se dar em tempo real (que seria o mínimo esperado pelo denunciante), ou com base em autuações por informação de terceiros, que não possuem fé pública e não são concursados, via banco de dados. Nesse sentido, questiona a denúncia se a informação dos veículos estacionados seria para mero controle ou para que o agente de trânsito pudesse atuar em tempo real.

#### **Análise inicial:**

Como a **aplicação de penalidades pela Concessionária** prevista no item 11.11.5 à fl. 71 **afeta a inadimplência**, impacta-se concretamente na taxa de respeito que consta na fl. 36v., considerada de 50% e que compõe a própria fórmula de cálculo da **arrecadação bruta contratual**. Trata-se, pois, de **íntima relação entre aplicação de sanções e o montante que se arrecada com a prestação do serviço**, de forma que, uma

eventual alteração do edital nesses termos, resultará na modificação do montante arrecadado por este contrato, **alterando o objeto** e, portando, ensejando a necessidade de se refazer o procedimento licitatório.

Resta claro, portanto, a irregularidade da delegação presente no item 12.1.6, razão por que se deve determinar a sua imediata correção. Entende-se pela necessidade de **suspensão cautelar** do certame, para que se corrija os itens 12.1.6 do edital e item 11.11.5 da minuta do contrato, **não delegando à concessionária a aplicação de sanções aos infratores e republicando o edital.**

**Da manifestação do Município de Lavras à fl. 141, face à primeira intimação:**

Aduz o Município que o projeto básico, em seu item 15, é claro ao estabelecer aos agentes municipais de trânsito a competência para o controle e aplicação de autuações aos condutores. Explica ainda que os procedimentos de fiscalização são descritos pelo item 7 e item 12.3.4, ambos referentes ao Projeto Básico. Sustenta-se ainda na Resolução 619/16 do DENATRAN.

Informou o Município que o item 12.1.6 do projeto básico foi excluído e que essa exclusão não implicou alteração na elaboração das propostas, visto que já havia no item 15 do projeto básico dispositivo que já se atribuía a responsabilidade pela atuação e sanção aos agentes de trânsito.

Neste sentido, conclui a manifestação que não assistem fundamentos jurídicos a este apontamento

**Dos esclarecimentos do Departamento de Mobilidade Urbana, à fl. 157, face à primeira intimação:**

Informou o Departamento de Mobilidade Urbana que houve delegação apenas da fiscalização à Concessionária, e não da aplicação de penalidades.

**Da análise inicial complementar:**

Embora tenha havido correção do item 12.1.6 do Projeto Básico, continua ainda havendo aplicação concreta de penalidades pela concessionária aos cidadãos, conforme item 11.11.5 da minuta contratual que restou vigente. Trata-se de graves irregularidades que prejudicam também a elaboração das propostas e contradizem a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal<sup>2</sup> já descrita em relatório anterior, sendo necessária a continuação da suspensão cautelar do certame, demonstrada à fl. 166.

Conclui-se pela **necessidade de MANUTENÇÃO DA SUSPENSÃO CAUTELAR do certame, visto ser necessária correção do item 11.11.5 da minuta contratual**, seguida de republicação do edital.

**Da manifestação da Procuradoria Municipal, à peça n. 29, face à segunda intimação:**

Não foram trazidos elementos relativos a este apontamento pela Procuradoria Municipal.

**Da manifestação do Sr. José Cheren e da Sra. Cintia Cristina Fernandes, à peça n. 31, face à segunda intimação:**

Esclarecem o Sr. José Cheren e Sra. Cintia que o projeto básico é claro em estabelecer o controle e aplicação das autuações pelos agentes de trânsito. Cita ainda o item 12.3.4, que estabelece a forma como se dará esta fiscalização e monitoramento, bem como a resolução 619/16 do CONTRAM, que regulamenta a forma que o auto de infração será lavrado. Registra ainda que a fiscalização, seguindo a mesma resolução, poderá se valer de equipamento de registro de imagens para a realização da autuação, em sintonia com o projeto básico.

---

<sup>2</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADI 1.717. Rel. Min. Sydney Sanches, PLENÁRIO, j. em 07/11/2002, DJ 18/11/2002

Fundamenta-se em julgado do Superior Tribunal de Justiça para mostrar que atos de fiscalização, não sujeitos à aplicação da sanção, são passíveis de delegação.

Aduz que no projeto básico está previsto que a empresa disponibilizará ao Município meio tecnológico para o exercício do poder de polícia no âmbito do estacionamento rotativo. Não haveria, portanto, delegação do ato de sanção.

Especificamente sobre o item 11.11.5 da minuta de contrato, trata-se de dispositivo que não pode ser interpretado como ato de sanção, sendo sim simples ato de fiscalização, mais especificamente a organização do sistema informatizado, com o escopo de que o veículo não saia de uma vaga e ocupe outra pelo período de carência, e assim permaneça utilizando do estacionamento rotativo sem pagamento de tarifa.

O bloqueio evita que o veículo pare em outra vaga, sem que para isso ele precise descumprir pela segunda vez as normas de estacionamento rotativo.

O exemplo pode ser indispensável para a equalização da celeuma, um veículo realiza estacionamento irregular, sem o pagamento da devida tarifa, o sistema identifica o infrator, notifica o infrator através da assinatura do fiscal e ainda cria o bloqueio do infrator no próprio sistema, especificando que naquele período de 24 horas aquele veículo está em desacordo com a legislação municipal, onde os fiscais municipais deverão estar cientes deste descumprimento.

Trata-se de meio de fiscalização, não de uma forma de sanção ao indivíduo, mas uma forma de identificar o veículo que descumprir as normas do estacionamento rotativo e possibilitar que o fiscal esteja atento, para que o indivíduo não utilize o período de tolerância em diversas vagas e crie uma forma de burlar o sistema.

### **Da segunda análise complementar das peças n. 29 e 31:**

O Sr. José Chrem e Sra. Cintia apresentaram nova argumentação relativa ao item 11.11.5 da minuta de contrato, alegando que o referido bloqueio visa a evitar que o cidadão descumpra as normas do estacionamento rotativo uma segunda vez se parar em uma outra vaga. Aduzem, ainda, que se trata de um meio de fiscalização, e não de sanção,

visto que o bloqueio é uma forma de identificar o veículo infrator e possibilitar que o fiscal esteja atento, para que o indivíduo não utilize o período de tolerância em outras vagas, burlando o sistema.

Esta unidade entende que o instrumento previsto na cláusula 11.11.5 da minuta de contrato configura aplicação de sanção, na medida em que impõe uma restrição ao particular.

Assim, as dificuldades operacionais da tecnologia e softwares não podem sobrepujar a jurisprudência, no sentido de se bloquear a placa de um veículo como instrumento de apoio à fiscalização. Por mais que haja o intuito de evitar que o veículo seja penalizado uma segunda vez, é perfeitamente lícito que se aplique uma segunda sanção ao infrator que desrespeitar as normas do estacionamento rotativo uma segunda vez.

Foram oferecidos argumentos pragmáticos da operacionalidade do sistema, contudo, tais medidas, como esta do bloqueio ora impugnada, não podem jamais ir contra a jurisprudência que se assenta em julgados do STF<sup>3</sup> e STJ<sup>4</sup>.

Diante do exposto, mantém-se as conclusões feitas no bojo da análise inicial, transcritas a seguir.

Embora tenha havido correção do item 12.1.6 do Projeto Básico, continua ainda havendo aplicação concreta de penalidades pela concessionária aos cidadãos, conforme item 11.11.5 da minuta contratual.

Trata-se de graves irregularidades que prejudicam também a elaboração das propostas, e justificam a manutenção da suspensão cautelar do certame. Impõe-se, assim, para a continuidade do certame, a **correção do item 11.11.5 da minuta contratual**, seguida de republicação do edital.

---

<sup>3</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADI 1.717. Rel. Min. Sydney Sanches, PLENÁRIO, j. em 07/11/2002, DJ 18/11/2002

<sup>4</sup> BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. REsp 817.534/MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, SEGUNDA TURMA, DJe 10/12/2009.

Conclui-se, portanto, pela **necessidade de MANUTENÇÃO DA SUSPENSÃO CAUTELAR do certame, visto ser necessária correção do item 11.11.5 da minuta contratual**, seguida de republicação do edital.

#### **4. Apontamentos identificados pela Unidade Técnica**

##### **4.1. Da ausência de referência à Lei Federal 8.987/1994 de concessão e permissão para a prestação de serviços públicos.**

###### **Descrição:**

A natureza do objeto licitado como sendo de serviço público e o estabelecimento pelo edital de que se trata de concessão impõem à sua contratação que seja regida pela lei 8.987/1995. O critério de julgamento com base no pagamento de valor fixo inicial de R\$200.000,00, seguido pelo maior valor de repasse mensal enquadra-se na concessão do tipo de maior oferta, nos termos do art. 15, II da Lei 8.987/1995.

Diante do exposto, concluiu-se pela **necessidade de correção do edital** para que a administração faça menção explícita de que o objeto concedido se trata de concessão nos termos da Lei 8.987/1995, ou de retificação do edital para sua exploração sob outra forma de contratação.

###### **Da manifestação do Município de Lavras à fl. 141, perante à primeira intimação:**

O município não se manifestou sobre o apontamento em epígrafe.

###### **Da nova manifestação do Município de Lavras à peça n. 29, perante à segunda intimação:**

O município não se manifestou sobre o apontamento em epígrafe.

###### **Da manifestação do Sr. José Cheren e Sra. Cintia Cristina Fernandes, à peça n. 31, perante à segunda intimação:**



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

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



Aduziram o Sr. José Cherem e Sra. Cintia que, pelo princípio do formalismo moderado, com fundamento em Hely Lopes Meirelles e em julgamento do TCU, a mera ausência formal de dispositivo legal não pode ter o condão de anulação de um edital, considerando que o edital faz menção expressa que o certame versa sobre concessão.

Conclui a manifestação por ser necessária a observação primordial do interesse público no caso concreto.

### **Da segunda análise complementar das peças n. 29 e 31, face à segunda intimação:**

O argumento trazido pelo Sr. José Cheren e Sra. Cintia não se aplica ao caso concreto, visto que a suspensão cautelar do certame não se baseou neste apontamento da falta de menção à lei das Concessões pelo edital, mas sim em tema diverso não analisado neste tópico, tal como a delegação do poder sancionatório de polícia.

Portanto, não há que se falar que tenha ocorrido nulidade do certame com base em vício formal, o que poderia macular o princípio do formalismo moderado. Apenas entendeu-se que, no caso de republicação do edital, o Poder Público corrigisse o vício apontado, a fim de ter maior clareza e segurança jurídica no certame.

Diante do exposto, mantém-se as conclusões feitas no bojo da análise inicial, transcritas a seguir.

**Entende-se por necessária a correção do edital, caso seja republicado,** para que a administração faça menção explícita de que o objeto concedido se trata de **concessão nos termos da Lei 8.987/1995**, ou de retificação do edital para sua exploração sob outra forma de contratação.

#### **4.2. Necessidade de verificação da dimensão econômica e financeira da licitação**

##### **Descrição:**

A correta análise de um projeto de concessões perpassa, necessariamente, pelo exame da viabilidade econômica financeira, a fim de que sejam consideradas todas as variáveis capazes de impactar a equação econômica/financeira do negócio subjacente à concessão.

Desta forma, concluiu-se pela necessidade de que fosse determinado ao município o envio dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, informando o estágio em que se encontra o procedimento licitatório objeto da denúncia, tendo sido detalhado um extenso rol de documentos a serem enviados a esta Corte.

**Da manifestação do Município de Lavras à fl. 141, perante à primeira intimação:**

O município confirmou a importância dos estudos econômico-financeiros para projetos de concessões, citando a Instrução normativa 06/2011 desta Corte e a Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como suspensões de licitações efetuadas no Estado com base na ausência de estudos que verificassem a dimensão econômica das licitações.

**Da manifestação do Sr. José Cheren e Sra. Cintia Cristina Fernandes, à peça n. 31, perante à segunda intimação:**

Registrou-se que os dados de arrecadação foram fornecidos ao Município pela empresa que à época era concessionária do estacionamento rotativo. Alega-se que todos estes documentos estão aglutinados no processo licitatório em análise e que foram enviados a esta Corte de Contas. Restam ainda todos estes documentos em posse do atual Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Mobilidade Urbana, bem como da atual prefeita municipal.

Sustenta-se ainda no fato do Secretário Municipal de Administração ter frisado a impossibilidade de encampação dos serviços de estacionamento rotativo pelo Município, devido à ausência de estrutura e pessoal.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

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



Afirma-se que a análise dos documentos foi realizada pelos servidores efetivos do Município, considerando a frequência de aplicação de multas, bem como a taxa de respeito e ocupação, parâmetros presentes no termo de referência.

Aduziu a manifestação que os indicadores econômicos e fórmulas estão descritos no item 11 do Projeto Básico.

### **Da segunda análise complementar das peças n. 29 e 31, face à segunda intimação:**

O Município de Lavras confirmou em sua manifestação a importância do apontamento ora em análise para o êxito de uma concessão.

A manifestação do Sr. José Cheren e da Sra. Cintia detalhou a obtenção de informações econômico-financeira sobre a contratação **sem contudo, apresentar os documentos que formalizariam tais processos**. Limitou esta manifestação a dizer que todos os documentos que delinearão a dimensão econômica e financeira da licitação estão aglutinados ao processo licitatório enviado a esta Corte de Contas.

No entanto, em exame dos documentos recebidos por esta Casa, não se encontrou estudo de fluxo de caixa, tampouco de demanda ou mesmo diagnóstico da situação atual da infraestrutura de estacionamento rotativo do município. Não há, portanto, informações confiáveis com métodos de obtenção científicos para a receita nem para os custos que o contratado teria que arcar. Ademais, muitas variáveis essenciais ao risco do negócio não tiveram sua obtenção esclarecida, tal como o montante de investimentos necessários e o risco de inadimplência, afetando diretamente a precificação do empreendimento a ser feita pelos licitantes.

Portanto, conclui-se que os **argumentos apresentados pelos defendentes não são suficientes para elidir a irregularidade identificada, de forma que para a continuidade do certame, deve ser determinado o aprimoramento do modelo econômico-financeiro em se que baseia a concessão.**

Diante do exposto, conclui-se pela manutenção da **procedência** deste apontamento, devendo ser **determinado** ao Município que, no caso de republicação do edital, envie uma cópia do edital a esta Corte de Contas acompanhada de todos os estudos que definem a dimensão econômico-financeira do objeto para análise pela unidade técnica, conforme já detalhado na análise inicial deste apontamento.

**4.3. Da falta de detalhamento sobre o método de cálculo da remuneração da Concessionária pelas Notificações de Irregularidades aplicadas aos veículos à razão de 1 (uma) hora por notificação.**

**Descrição:**

A minuta contratual prevê que a Concessionária fará jus à remuneração por notificações de irregularidades. Contudo, não se explica no instrumento convocatório como se calculará o custo de uma hora da concessionária e se o valor será o resultado da multiplicação do custo horário pela quantidade de Notificações de Irregularidades emitidas. Não se indica tampouco se haverá um limite máximo ao valor a se pagar pela emissão de Notificações de Irregularidades.

Desta forma, estaria havendo remuneração pela emissão de notificações de irregularidades cujo mérito não se conhece, visto que não foi submetida a uma análise prévia por agente público.

Trata-se de remuneração que afeta diretamente as receitas de prestação do serviço pela concessionária, afetando a viabilidade da concessão.

Concluiu-se pela **necessidade de intimação** do município para esclarecer:

- Como será calculada a remuneração do concessionário para a emissão de Notificações de Irregularidades, se será calculada multiplicando-se a quantidade de notificações emitidas pelo custo horário da concessionária;
- O método de cálculo do custo horário da concessionária;
- Se haverá limite máximo a esta remuneração.



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

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



### **Da manifestação do Município de Lavras à fl. 141, perante à primeira intimação:**

O município não se manifestou sobre o apontamento em epígrafe.

### **Da manifestação do Sr. José Cheren e Sra. Cintia Cristina Fernandes, à peça n. 31, perante à segunda intimação:**

O município não se manifestou sobre o apontamento em epígrafe.

### **Da análise inicial do apontamento:**

Visto que não foram trazidos fatos novos sobre este apontamento, tampouco argumentações pelas Partes, mantém-se a conclusão anterior para que, no caso de continuidade do certame, deve ser esclarecido no edital:

- Como será calculada a remuneração do concessionário para a emissão de Notificações de Irregularidades, se será calculada multiplicando-se a quantidade de notificações emitidas pelo custo horário da concessionária;
- O método de cálculo do custo horário da concessionária;
- Se haverá limite máximo a esta remuneração.

### **5. Do ofício N.º 214/2020/PP/3.ª PJ do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), à fl. 235**

#### **Descrição:**

O MPMG, por meio da 3ª Promotoria de Justiça, solicitou que se informasse se os documentos apresentados pelo Município foram suficientes para a correção dos vícios apresentados e quais seriam as medidas adotadas em relação ao procedimento licitatório em análise.

#### **Da análise pela Unidade Técnica:**

Após a análise das manifestações, verifica-se que houve o esclarecimento de alguns apontamentos, enquanto outros tiveram análise que resultou na subsistência de irregularidades, conforme se depreende da análise realizada em cada um dos apontamentos e da conclusão a seguir.

Ressalta-se o apontamento 3.2 (Da contradição e obscuridade do edital sobre o procedimento de fiscalização pelos agentes de trânsito), que permanece ambíguo, concedendo poder de Política do tipo sancionatório ao concessionário, o que ensejou a suspensão cautelar do certame.

Por fim, sobre o apontamento 4.2 (Necessidade de verificação da dimensão econômica e financeira da licitação), não se obteve documentos que detalhassem e justificassem a modelagem econômico-financeiro adotada para um serviço público de grande importância para os cidadãos como é o caso do estacionamento rotativo.

## **6. Conclusão**

Na análise da segunda manifestação das Partes (peças 29, 29, 30 e 31 do SGAP) em relação aos apontamentos da denúncia 1084367, esta unidade técnica entendeu pela procedência dos seguintes apontamentos

### **3.1 Da falta de delimitação do objeto relativamente à sinalização**

Acatou-se parcialmente as alegações dos defendentes, concluindo-se pela **procedência parcial** do apontamento, devendo ser **recomendado** que:

- Caso ocorra republicação do edital, seja feita retificação no item “14.5. Sinalização vertical e horizontal” do projeto básico para que se explicita que a sinalização horizontal e vertical sob responsabilidade da concessionária se refere à área objetivamente delimitada no item 10 do Projeto básico, limitando-se à sinalização estritamente necessária à operação do sistema de estacionamento rotativo, abordando a responsabilidade da concessionária sobre a sinalização perante futuras mudanças na delimitação das vagas do estacionamento rotativo.

### **3.2 Da contradição e obscuridade do edital sobre o procedimento de fiscalização pelos agentes de trânsito**

Manteve-se a conclusão anterior, já que há a previsão de aplicação concreta de penalidades pela concessionária aos cidadãos, conforme item 11.11.5 da minuta contratual. Trata-se de graves irregularidades que prejudicam também a elaboração das propostas, sendo necessária a continuação da suspensão cautelar do certame, demonstrada à fl. 166.

Conclui-se pela necessidade de **MANUTENÇÃO DA SUSPENSÃO CAUTELAR** do certame, visto ser necessária correção do item 11.11.5 da minuta contratual, seguida de republicação do edital.

### **4.1 Da ausência de referência à Lei Federal 8.987/1994 de concessão e permissão para a prestação de serviços públicos.**

Manteve-se as conclusões feitas no bojo da análise inicial, **entendendo-se por necessária a correção do edital, caso seja republicado**, para que a administração faça menção explícita de que o objeto concedido se trata de concessão nos termos da Lei 8.987/1995, ou de retificação do edital para sua exploração sob outra forma de contratação.

### **4.2 Necessidade de verificação da dimensão econômica e financeira da licitação**

Concluiu-se pela **procedência** deste apontamento, **de forma que, para a continuidade do certame, deve ser determinada o aprimoramento do modelo econômico-financeiro que baseia a concessão.**

Entende-se que deve ser **determinado** ao Município que, após eventual republicação do edital, envie uma cópia do edital a esta Corte de Contas acompanhada de todos os estudos que definem a dimensão econômico-financeira do objeto para análise pela unidade técnica, conforme já detalhado na análise inicial deste apontamento.

**4.3 Da falta de detalhamento sobre o método de cálculo da remuneração da Concessionária pelas Notificações de Irregularidades aplicadas aos veículos à razão de 1 (uma) hora por notificação.**

Visto que não foram trazidos fatos novos sobre este apontamento, tampouco argumentações pelas Partes, mantém-se a conclusão anterior de que, no caso de continuidade do certame, deve ser determinado que edital esclareça:

- Como será calculada a remuneração do concessionário para a emissão de Notificações de Irregularidades, se será calculada multiplicando-se a quantidade de notificações emitidas pelo custo horário da concessionária;
- O método de cálculo do custo horário da concessionária;

Se haverá limite máximo a esta remuneração.

Diante do exposto, conclui-se que ainda existem elementos que inviabilizam o prosseguimento do procedimento licitatório, de modo que, para a continuidade do certame, deve ser determinado o aprimoramento do modelo econômico-financeiro que baseia a concessão e a retificação do edital, seguida de sua republicação, na forma do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93

## **7. Proposta de encaminhamento**

Considerando que, em 2021, houve transição governamental no Poder Executivo do município de Lavras, propõe-se que os novos gestores sejam intimados para:

- (i) tomar **ciência das inconformidades** identificadas neste relatório, a fim de **promovam as alterações necessárias**, dando a devida publicidade, na forma do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, e encaminhem cópias a este Tribunal, juntamente com os documentos que compõem os estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento, para acompanhamento e eventuais ações de controle pertinentes; ou
- (ii) **apresentar a justificativas** que entenderem pertinentes; e
- (iii) caso optem por anular ou revogar o certame em epígrafe, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/1993, e promover a elaboração de novo edital com objeto idêntico ou similar ao ora analisado, comunicar a este Tribunal de Contas, remetendo sua cópia para exame, após a publicação.

À consideração superior.

CFCO, 10 de janeiro de 2022.

---

Jonas Vale Lara  
Analista de Controle Externo  
TC 3204-0