



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões Privatizações - CFCP



PROCESSO N°: 737.786
APENSO: 737.802
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO
REPRESENTANTES: VIAÇÃO VARGINHA LTDA E EMPRESA UNIDA MANSUR & FILHOS LTDA.
REPRESENTADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ
EXERCÍCIO: 2007

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Representações formuladas pela Viação Varginha Ltda. (737.786) e pela Empresa Unida Mansur & Filhos Ltda. (737.802), que apontaram possíveis irregularidades no procedimento licitatório Concorrência Pública nº 003/2007, promovido pela Prefeitura Municipal de Ubá, visando à concessão da exploração e prestação do serviço de transporte coletivo urbano e rural de passageiros naquele Município, do tipo “melhor proposta em razão da combinação dos critérios de maior oferta pela outorga da concessão com o de melhor técnica”, pelo prazo prorrogável de 15 anos.

Em 22/08/2007 o Exmo. Sr. Conselheiro Presidente Elmo Braz determinou, à fl. 281 do processo 737.786 e à fl. 95 do processo 737.802, que as concernentes documentações fossem autuadas e distribuídas a um Conselheiro da Segunda Câmara, com a devida urgência, nos termos regimentais.

Ambas as representantes requereram a suspensão do certame, que foi indeferida pelo Relator (fl. 283 do processo 737.786 e fl. 97 do processo 737.802) após o que foram os autos apensados (certidão à fl. 286).

Às fls. 287/317 a Coordenadoria de Área de Análise de Contratos, Convênios e Instrumentos Congêneres – CAC/DAC emitiu sua análise técnica, que apontou oito vícios no edital e recomendou que o município se abstinhasse de assinar o contrato ou que a Administração fosse oficiada para apresentar toda a documentação relativa ao certame.

Devidamente intimados, o Prefeito de Ubá à época dos fatos, Sr. Dirceu dos Santos Ribeiro e o Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sr. Antônio de

Pádua Ribeiro Ramos informaram, às fls. 321 a 565, que a concorrência foi homologada em 06/09/2007, e que o contrato foi celebrado na mesma data. Apresentaram ainda cópia da documentação relativa ao certame, que foi juntada às fls. 321 a 560, incluindo cópia do contrato firmado com a empresa vencedora (fls. 543 a 560).

Em sua análise às fls. 568 a 575, a Coordenadoria de Área de Exame de Instrumento Convocatório de Licitação – CAIC/DAC manteve todas as irregularidades apontadas no exame inicial.

Devidamente citadas (fls. 579 e 580), as autoridades mencionadas apresentaram defesa, acostada às fls. 585/599, em que alegaram a completa regularidade do certame e requereram o arquivamento do feito.

Em manifestação técnica à vista da defesa, de fls. 604 a 623, a CAIC/DAC concluiu que a denúncia é parcialmente procedente, tendo em vista a permanência das irregularidades apontadas no exame técnico anterior, que ensejaria aplicação aos responsáveis das sanções cabíveis.

À fl. 626 os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que, em parecer de fls. 627 a 663, manteve as irregularidades identificadas pelo órgão técnico, que aditou a Denúncia apontando outros vícios e entendeu que a Concorrência nº 03/2007 estava maculada gravemente.

Diante disso, concluiu pela determinação ao gestor no sentido de anular o contrato resultante da Concorrência nº 03/2007. Opinou, ainda, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, pela citação da empresa vencedora, Viação Ubá Transportes Ltda., para que apresentasse defesa, pela citação dos responsáveis para que contestassem os “novos fatos” identificados no parecer e pela intimação da autoridade competente para que apresentasse a documentação indicada na *alínea “d”* do parecer e respondesse aos apontamentos do *parquet*.

Em 24/09/2009 procedeu-se à redistribuição dos autos, que passaram à relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Sebastião Helvécio (fl. 664).

Em despacho à fl. 665, datado de 01/10/2010, o Exmo. Conselheiro Relator determinou a citação da empresa vencedora, Viação Ubá Transportes Ltda., a citação do atual Prefeito Municipal de Ubá, Sr. Edvaldo Baião Albino e a intimação dos Srs. Dirceu dos Santos Ribeiro, Prefeito à época da realização da Concorrência nº 03/2007 e Antônio



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões Privatizações - CFCP



de Pádua Ribeiro Ramos, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, para que se manifestassem, no prazo de 30 dias, acerca do reexame do Órgão Técnico (fls. 604/624) e dos acréscimos feitos pelo Ministério Público de Contas (fls. 627/663).

Também determinou a intimação do Sr. Edvaldo Baião Albino para que apresentasse os documentos e informações solicitados no parecer ministerial. Após as manifestações, determinou que fossem os autos encaminhados ao Douto Ministério Público junto ao Tribunal, para que emitisse parecer conclusivo.

Devidamente citados e intimados, os interessados apresentaram suas manifestações: o Sr. Romeu Santana, representante da Viação Ubá Transportes Ltda., às fls. 685/696 e o Sr. Edivaldo Baião Albino, Prefeito Municipal, às fls. 697 a 725, seguida de cópia integral do processo licitatório e do contrato nº 108/2007 às fls. 726 a 2.402. Em seguida, os Srs. Dirceu dos Santos Ribeiro e Antônio de Pádua Ribeiro Ramos apresentaram defesa conjunta às fls. 2.405 a 2.464 dos autos.

Após a juntada da referida documentação os autos retornaram ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas que, em despacho datado de 14/09/2012 a fl. 2.469, opinou pelo envio dos autos à Unidade Técnica, para fins de se elaborar um estudo técnico, bem como pelo retorno dos autos ao órgão ministerial após a análise.

No despacho de fl. 2.470, datado de 18/09/2012, o Exmo. Conselheiro Relator Sebastião Helvécio determinou que o órgão técnico procedesse ao reexame dos autos, tendo em vista a documentação juntada às fls. 685 a 686; 687 a 2.402; 2.405 a 2.464 e 2.466 a 2.467.

Em virtude da nova distribuição de competências entre as Unidades Técnicas deste Tribunal, implementada pela Resolução TCEMG 12/2009, o processo foi transferido para a Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Parcerias Público-Privadas em 25/09/2012, tendo em vista que o objeto da licitação era edital de concessão comum, sendo realizado o reexame da matéria, seguindo os autos ao Ministério Público de Contas que, em sede de parecer, considerando o relatório técnico desta Coordenadoria, requereu a realização de inspeção extraordinária para apurar eventual dano ao erário ao longo da vigência do Contrato n. 108/2007 decorrente da Concorrência Pública n. 003/2007.

Ato contínuo determinou o Relator fosse analisada por este Órgão Técnico a viabilidade do atendimento do requerimento do MPTC, retornado os autos a este Serviço para este fim.

No exame da matéria entendeu este Órgão Técnico, que as recomendações propostas no reexame das defesas, poderiam ser acompanhadas da advertência da possibilidade de responsabilização dos gestores do contrato, **desde a sua celebração**, por eventuais danos decorrentes do seu não atendimento, **valendo a mesma advertência para o caso de opção pela prorrogação da concessão nos termos do contrato vigente**.

Considerando-se que a ocorrência de dano seria derivada da não adoção dessas providências, **pelas razões expostas no reexame das defesas apresentadas**, e, não havendo nos autos notícia acerca da sua adoção, entendeu este Órgão Técnico haver a necessidade da verificação da sua ocorrência.

Razão pela qual requereu fossem os responsáveis **intimados** para essa finalidade, de modo a permitir o cumprimento da determinação contida no despacho do Conselheiro Relator sobre a necessidade da realização de inspeção e a verificação da existência de dano.

Regularmente intimados os responsáveis **apenas a Viação Ubá** apresentou as justificativas determinadas no despacho contido na peça 40 dos autos (piloto), retornando os autos a essa Coordenadoria para análise, opinou-se pela renovação da intimação do responsável de modo a possibilitar o posicionamento quanto a necessidade da realização de inspeção a fim de verificar a eventual ocorrência de dano decorrente do contrato denunciado.

Novamente intimado o responsável persistiu no descumprimento da determinação desta Corte sendo-lhe imputada multa nos termos do Acórdão da Primeira Câmara datado de 5 de abril de 2022, constante dos autos.

Posteriormente, intimado da decisão prolatada em seu desfavor, o responsável apresentou documentos a guisa de cumprimento das determinações contidas no Acórdão, retornando os autos a essa Coordenadoria para seu exame, nos termos do despacho do Relator.

É o relatório, em síntese.

2 ANÁLISE

Tendo em vista o que foi exposto no reexame das defesas apresentadas, entendeu este Órgão Técnico, quanto aos apontamentos enumerados na análise preliminar de fls. 604/623, que a **denúncia era procedente** quanto aos seguintes itens, pugnado pela aplicação das sanções previstas no inciso II do art. 85 da Lei Complementar 102/2008 (Lei Orgânica do TCE/MG) aos responsáveis:

3.1 Irregularidade na exigência do item 12.5, III, do edital – “conhecimento do problema” – ilegalidade/pertinência/irrelevância; violação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia (artigo 3º, § 1º e artigo 41, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93).

3.2 Critério Subjetivo de Pontuação Técnica – item 12.5, do edital – Violação ao princípio do julgamento objetivo (art. 40, VIII da Lei Federal 8.666/93).

3.3 Ausência de Razoabilidade na distribuição da pontuação estabelecida no item VIII.3.1, do edital – desproporcionalidade para avaliar o tempo de experiência na operação de transporte urbano.

3.4 Cumulação das exigências de capital social e garantia da proposta, em desacordo com o art. 31, parágrafo 2º da Lei 8.666/93.

3.5 Índices de qualificação econômico-financeira incoerentes e contraditórios (subitem 11.1.3, alínea “c”, subalíneas c.4 e c.5).

3.6 Critério irregular de julgamento no item 12, do edital de licitação, em desacordo com o art. 46, § 1º, inciso I da Lei Federal 8.666/93.

3.7 Violação do princípio do sigilo das propostas, item 12 VI Qualificação Econômico-Financeira – máximo de 200 pontos.

3.8 Ausência no edital de licitação de previsão dos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações conforme os artigos 18 e 23 da Lei Federal 8.987/95.

Quanto ao aditamento da denúncia, realizada pelo Ministério Público de Contas, entendeu este Órgão Técnico serem procedentes os seguintes apontamentos:

- 4.10 Da política de regulação tarifária
- 4.12 Dos custos variáveis – Lubrificantes
- 4.14 Dos custos variáveis – Peças e Acessórios
- 4.15 Dos custos fixos – Remuneração da Diretoria
- 4.16 Dos custos fixos – Depreciação

Em face das razões anteriormente descritas no presente feito, entendeu este Órgão Técnico que a denúncia seria procedente quanto a esses itens supracitados, tanto em relação à denúncia original, quanto ao aditamento. Frente a isso, entendeu que aos responsáveis deveriam ser aplicadas as sanções previstas no inciso II do art. 85 da Lei Complementar 102/2008.

Entendeu, ainda, este Órgão Técnico que, após o aditamento a denúncia não seria procedente quanto aos seguintes itens:

- 4.2 Da utilização de Formas Alternativas de Receita
- 4.13 Dos custos variáveis - Rodagem
- 4.17 Da irregularidade do critério adotado para licitação

Quanto às determinações exaradas no despacho de fl.665, acerca dos requerimentos constantes da *alínea d* do Parecer Ministerial:

4.1 Da imediata glosa do gasto com CPMF do cálculo da tarifa – Diante da informação prestada pela defesa de fl. 699, informando a exclusão da cobrança da CPMF das planilhas de custos relativas ao contrato celebrado, **entende este Órgão Técnico que o apontamento deve ser desconsiderado.**

4.2 Da utilização de formas alternativas de receita - Face à inexistência de tais fontes de receita, este órgão técnico entende que a determinação do Sr. Conselheiro-Relator foi cumprida, e que **não se verificou descumprimento à Lei de Concessões.**

4.3 Da fase de implantação do SAA e da fonte de custeio das gratuidades- à fl. 152 dos autos, este órgão técnico verificou que o prazo máximo para implantação do sistema de bilhetagem eletrônica era de 24 meses, contados da assinatura do contrato,

que ocorreu em 06/09/2007. **Portanto, a implantação do sistema foi concluída dentro do prazo previsto.**

4.4 Do estágio de implantação da proposta vencedora da licitação - a Prefeitura respondeu ao questionamento realizado, informando que a proposta vencedora foi integralmente implantada. Observou-se que o contrato de concessão foi assinado em 06/09/2007, o que **leva a concluir que a empresa concessionária já presta os serviços contratados há pelo menos quinze anos no município de Ubá.**

4.5 Da obtenção do subitem 1.4.3 da planilha de preços e índices – regularmente intimado o responsável limitou-se a reapresentar as informações constantes do Anexo XIV – Metodologia Tarifária, às fls. 249 a 251 dos autos. Portanto, entende este Órgão Técnico que, **quanto ao presente item, a determinação do Conselheiro Relator foi descumprida.**

4.6 Análise dos Custos Fixos – Despesas com Pessoal - o documento juntado pelo responsável não se presta a comprovar que os valores utilizados a título de salário nas planilhas de cálculo tarifário que integram o Edital são aqueles estipulados em convenção coletiva. Isso porque o Acordo Coletivo de Trabalho trazido aos autos vigeu no biênio 2010/2011, portanto é bem posterior à elaboração das planilhas que integram o Edital da Concorrência Pública nº 03/2007, lançado em 20 de junho de 2007. Portanto, entende este Órgão Técnico que, **quanto ao presente item, a determinação do Conselheiro Relator foi descumprida.**

4.7 Do CGO – Custo de Gerenciamento Operacional – tendo em vista a informação de fls. 705 de que a cobrança dos referidos valores não ocorre no Município, e, que a empresa paga mensalmente o percentual fixado relativo à outorga, cujo custo é unicamente da empresa operadora, entende este Órgão Técnico que, **quanto ao presente item, a determinação do Conselheiro Relator foi cumprida.**

4.8 Análise dos Custos Fixos – Remuneração de Diretoria - o responsável anexou aos autos cópia de alteração contratual da sociedade empresária vencedora do certame, e registrou que, conforme contrato social, a administração da referida sociedade cabe aos sócios Genebaldo Jales Cordeiro e Romeu Santana. Quanto ao índice de Pessoal Administrativo adotado pela planilha de custos do município, **o índice relativo à despesa administrativa adotado pela planilha de custos do edital está dentro dos**

limites estabelecidos pela Metodologia GEIPOT. Portanto, entende este Órgão Técnico que, **quanto ao presente item, a determinação do Conselheiro Relator foi cumprida.**

4.9 Da ocorrência de reajuste ou revisão na tarifa – Apesar de regularmente intimado o responsável limitou-se a afirmar não ter havido qualquer reajuste ou revisão da tarifa no período entre 2009/2012, não trazendo aos autos qualquer comprovação do afirmado. Portanto, entende este Órgão Técnico que, quanto ao presente item, **a determinação do Conselheiro Relator foi descumprida.**

No que pertine ao exame da documentação enviada, em cumprimento da determinação contida no despacho do Relator para que esta Coordenadoria verificasse a documentação enviada referente ao presente processo de modo a subsidiar decisão acerca da necessidade de realização de inspeção, procedeu-se a análise da documentação constante nos Autos do processo conforme arquivos SGAP 2770990 até 2770997.

Os referidos arquivos apresentam em suma manifestações exaradas pelos administradores locais, legislação relacionada à regulação municipal do transporte bem como recorte da planilha usada pela empresa de transporte municipal para estimativa de custos.

Inicialmente é preciso que se ressalte o fato de que a documentação disponibilizada no SGAP para o reexame da presente denúncia não se mostra de forma suficientemente completa para a emissão de parecer terminativo.

Ressalte-se ainda que esta coordenadoria buscou por mais de uma ocasião a intimação dos gestores envolvidos de forma que enviassem os documentos completos pertinentes e assim possibilitassem a análise determinada pelo relator.

Devido aos constantes lapsos temporais e omissões no envio da documentação intimada, inclusive com a determinação de aplicação de multa ao gestor responsável, e até pelo fato de que a administração municipal corrente não ser a mesma que celebrou originalmente a licitação, **optou-se por analisar detidamente apenas os documentos disponíveis como forma de se apurar preliminarmente a existências de indícios que apontassem para existência de dano materialmente relevante de forma a justificar a realização de Inspeção por parte deste Tribunal.**

Devido a sua relevância o foco da análise se ateve ao arquivo SGAP 2770996 sendo que o mesmo contém recortes da planilha de cálculo baseada na metodologia GEIPOT (Grupo de Estudos para a Integração da Política de Transportes) contendo valores usados na apuração do cálculo da tarifa de transporte do Município de Ubá. Por se tratar de recortes da planilha e não da planilha em si, não é possível trabalhar diretamente com as informações e fazer uma avaliação em maior profundidade.

Apenas para fins de referência, é pertinente mencionar que a planilha GEIPOT é usada como base para a estimativa de custos relacionados com sistemas de transporte público em inúmeros procedimentos licitatórios municipais em todo o território nacional.

A metodologia utilizada consistiu fundamentalmente em comparar os valores inseridos na planilha do município de Ubá com número disponíveis em processos de transporte coletivo de municípios mineiros previamente analisados por essa coordenadoria.

Por razões de isonomia, buscou-se comparar os dados com processos de municípios de porte semelhante numa base temporal aproximada para que os dados buscassem refletir a realidade do mercado com margem aceitável de segurança.

Dentre os dados comparados, é possível citar, os salários e encargos sociais de operadores e administradores, o coeficiente de desgaste e depreciação dos equipamentos, custos de recapeamento de pneus, preço de lubrificantes, seguro, IPVA entre outros.

Com base nos recortes trazidos pelo documento foi possível analisar os números envolvidos e constatou-se que os valores constantes na planilha do município de Ubá não apresentam discrepâncias relevantes em relação a outras concessões de transporte coletivo municipal.

Alguns dos itens de referência, de elevada relevância na composição do cálculo da tarifa, como é o caso do preço de aquisição dos ônibus e micro-ônibus ou o custo do combustível, puderam ser objetivamente comparados visto que os dados são de alcance nacional e, portanto, permitem uma aferição objetiva sem que se necessite recorrer a comparações. Também nessas rubricas não foram encontrados erros relevantes ou indícios de fraude.

Não obstante a análise feita, somente seria possível a apuração precisa dos apontamentos da denúncia caso se dispusesse da documentação completa do processo em tela. Por essa exata razão, o Conselheiro-Relator do processo instou esta Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações a se manifestar em relação à pertinência de se proceder com inspeção *in loco* para levantamento de informações suplementares visando a instrução processual.

Tendo como base a ausência de indícios que apontem para dano materialmente relevante e considerando as restrições de recursos temporais e de pessoal da Coordenadoria, opina-se pela não realização da ação fiscalização requisitada.

Faz-se mister mencionar ainda que atualmente a coordenadoria se encontra realizando demais procedimentos de auditoria e controle que devem ser fundamentalmente priorizados devido à contemporaneidade dos mesmos, bem como a elevada materialidade envolvida.

Especificamente, em relação ao sistema de transporte coletivo do município de Ubá, cabe destacar que no final de 2022 foram iniciados os trabalhos para a realização de processo licitatório com vistas ao lançamento de uma nova concessão pública. Desta forma, entende-se que a atuação do Controle Externo será significativamente mais efetiva caso se proceda com a prevenção de erros previamente cometidos e o subsequente acompanhamento do processo licitatório futuro.

3 – OBSERVAÇÕES

Acerca da validade do contrato então vigente (Concorrência Pública nº 003/2007 - que teve validade até o mês de setembro de 2022), este Órgão Técnico entende que sua continuidade foi uma decisão acertada, haja visto que sua eventual anulação traria mais prejuízos do que benefícios. Há que se levar em consideração que se trata de serviço essencial ao interesse público e que os transtornos e prejuízos que decorreriam do seu interrompimento e o tempo necessário para a realização de nova licitação - o que poderia importar em contratação emergencial, com risco de aumento dos custos – superariam os eventuais benefícios. Ademais, pelo fato de o contrato já estar com sua vigência finalizada, declarar sua nulidade neste momento não traria benefícios justificáveis,

sendo mais pertinente que este Tribunal acompanhe o processo de seleção da nova concessionária a prestar o serviço.

Sobre a realização de processos concessórios é fundamental recordar que em virtude de sua complexidade sua realização deve ser precedida de trabalho especializado e cuidadoso, o que requer tempo hábil para que a Administração possa se planejar. Nessas circunstâncias, processos realizados de maneira apressada e sem o devido cuidado podem gerar mais malefícios do que benefício à população.

É pública e notória a complexidade do processamento dessas licitações, em virtude da gama de interesses econômicos e mercadológicos envolvidos e, ainda, por exigirem a comprovação de qualificações mínimas de ordem jurídica, econômica e financeira para apenas habilitar à sua participação.

É igualmente cediço que, em razão dos altos valores envolvidos na execução de seu objeto, essas licitações são altamente competitivas. Por essa razão os licitantes utilizam todos os meios disponíveis para afastar os concorrentes da disputa, o que leva, invariavelmente, ao manejo de todos os recursos previstos na legislação, o uso frequente de denúncias e representações às Cortes de Contas de modo a modificar decisões desfavoráveis. E, uma vez esgotadas as possibilidades da instância recursal administrativa, frequentemente, recorre-se ao judiciário procurando obstar o prosseguimento dos certames ou impor condições que na prática, não raro, impedem sua continuidade.

Simple consulta à doutrina e à jurisprudência, pródigas em questões diretamente relacionadas a essas modalidades de licitação, já demonstram as dificuldades para a Administração, por vezes extremas, em concluí-las.

Resta, portanto, sedimentada no conhecimento vulgar a ideia de que as contratações de serviços por meio dessas licitações **devem**, obrigatoriamente, ser realizadas com **antecedência** ou se não isso, **em prazo suficiente a prevenir as dificuldades notórias para sua conclusão, em tempo hábil a evitar a urgência e emergência nas contratações**, circunstâncias em que o risco de contratação que redundem em tarifas elevadas ou baixa concorrência é alto, notadamente em serviços de grande vulto, onde o prestador tem sempre a seu favor na negociação, as dificuldades

de substituição da estrutura e logística por ele montadas para a execução do serviço, que, frisa-se, não pode ser paralisada, por motivos evidentes.

De fato, não se admite ser de fácil execução a substituição completa do executora do serviço de transporte público. Em tais circunstâncias é certo que a Administração se encontra e se encontrará sempre em desvantagem na negociação.

Importante realçar que em tal conjuntura não se revela razoável alegar discricionariedade ou oportunidade na decisão sobre o tempo do ato gerencial quando os resultados econômicos funestos (ou mesmo o risco deles) para o erário **são absolutamente previsíveis.**

Toda ação, seja pública ou privada, **deve** ser *eficiente*, de outro modo não atingirá o resultado esperado. Devendo ficar claro que, se na gestão privada de interesses há sanção formal na desobediência a este imperativo, *a fortiori*, o mesmo deveria se dar na dimensão pública dos atos gerenciais, ao menos com igual intensidade e consequência.¹

Desta forma, tendo em vista que a validade do Contrato decorrente da Concorrência Pública nº 003/2007 expirou, sem que fosse ultimada nova licitação destinada a substituir a contratação encerrada, e que somente no final de 2022 foram iniciados os trabalhos para a realização de processo licitatório com vistas ao lançamento de uma nova concessão pública, é de se ressaltar que este processo possui risco não negligenciável.

Nessa ordem de ideias, tendo-se em vista o que narra a Denúncia, o que ressaltaria da análise dos fatos colocados nessas circunstâncias seria irregularidade na gestão do contrato público referido, consubstanciada na ausência de planejamento para sua renovação, sendo razoável concluir, **nessas circunstâncias**, que os gestores contribuiriam para a criação da urgência alegada para as contratações diretas ao não agir com a diligência necessária a evitar a sua ocorrência, podendo, portanto, serem responsabilizados por eventuais danos daí decorrentes.

Não obstante a ocorrência de tal falha, no caso presente, a matéria constante dos autos não autoriza afirmar a existência de prejuízo ao erário dela decorrente.

Entretanto, consoante as razões expostas neste estudo, o risco da ocorrência de prejuízo foi patente e, portanto, entende este Órgão Técnico ser de grande relevância o

¹ Idem. Pág. 126.

acompanhamento por esta Corte de Contas do novo processo concessório ora em elaboração a fim de se buscar meios de garantir que os riscos não venham a se repetir.

4 – CONCLUSÃO

Em face do exposto neste estudo, entende este Órgão Técnico quanto aos apontamentos enumerados na análise preliminar de fls. 604/623, que a **denúncia é procedente** quanto aos seguintes itens:

3.1 Irregularidade na exigência do item 12.5, III, do edital – “conhecimento do problema” – ilegalidade/pertinência/irrelevância; violação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia (artigo 3º, § 1º e artigo 41, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93).

3.2 Critério Subjetivo de Pontuação Técnica – item 12.5, do edital – Violação ao princípio do julgamento objetivo (art. 40, VIII da Lei Federal 8.666/93).

3.3 Ausência de Razoabilidade na distribuição da pontuação estabelecida no item VIII. 3.1, do edital – desproporcionalidade para avaliar o tempo de experiência na operação de transporte urbano.

3.4 Cumulação das exigências de capital social e garantia da proposta, em desacordo com o art. 31, parágrafo 2º da Lei 8.666/93.

3.5 Índices de qualificação econômico-financeira incoerentes e contraditórios (subitem 11.1.3, alínea “c”, subalíneas c.4 e c.5).

3.6 Critério irregular de julgamento no item 12, do edital de licitação, em desacordo com o art. 46, § 1º, inciso I da Lei Federal 8.666/93.

3.7 Violação do princípio do sigilo das propostas, item 12 VI Qualificação Econômico-Financeira – máximo de 200 pontos.

3.8 Ausência no edital de licitação de previsão dos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações conforme os artigos 18 e 23 da Lei Federal 8.987/95.

Quanto ao aditamento da denúncia, realizada pelo Ministério Público de Contas, entendeu este Órgão Técnico **serem procedentes os seguintes apontamentos:**

- 4.10 Da política de regulação tarifária
- 4.12 Dos custos variáveis – Lubrificantes
- 4.14 Dos custos variáveis – Peças e Acessórios
- 4.15 Dos custos fixos – Remuneração da Diretoria
- 4.16 Dos custos fixos – Depreciação

Por outro lado, quanto aos itens abaixo, entende este Órgão Técnico que a **denúncia não é procedente**:

- 4.2 Da utilização de Formas Alternativas de Receita
- 4.13 Dos custos variáveis - Rodagem
- 4.17 Da irregularidade do critério adotado para licitação

Quanto às determinações exaradas no despacho de fl.665, acerca dos requerimentos constantes da *alínea d* do Parecer:

4.4 **Do estágio de implantação da proposta vencedora da licitação** - a Prefeitura respondeu ao questionamento realizado, informando que a proposta vencedora foi integralmente implantada. Observou-se que o contrato de concessão foi assinado em 06/09/2007, o que **leva a concluir que a empresa concessionária já presta os serviços contratados há pelo menos quinze anos no município de Ubá.**

4.5 **Da obtenção do subitem 1.4.3 da planilha de preços e índices** – regularmente intimado o responsável limitou-se a reapresentar as informações constantes do Anexo XIV – Metodologia Tarifária, às fls. 249 a 251 dos autos. Portanto, entende este Órgão Técnico que, **quanto a presente item, a determinação do Conselheiro Relator foi descumprida.**

4.6 **Análise dos Custos Fixos – Despesas com Pessoal** - o documento juntado pelo responsável não se presta a comprovar que os valores utilizados a título de salário nas planilhas de cálculo tarifário que integram o Edital são aqueles estipulados em convenção coletiva. Isso porque o Acordo Coletivo de Trabalho trazido aos autos vigeu no biênio 2010/2011, portanto é bem posterior à elaboração das planilhas que integram o Edital da Concorrência Pública nº 03/2007, lançado em 20 de junho de 2007. Portanto,

entende este Órgão Técnico que, **quanto a presente item, a determinação do Conselheiro Relator foi descumprida.**

4.9 Da ocorrência de reajuste ou revisão na tarifa – Apesar de regularmente intimado o responsável limitou-se a afirmar não ter havido qualquer reajuste ou revisão da tarifa no período entre 2009/2012, não trazendo aos autos qualquer comprovação do afirmado. Portanto, entendeu este Órgão Técnico que, quanto ao presente item, **a determinação do Conselheiro Relator foi descumprida.**

Todavia, tanto quanto aos itens considerados procedentes (da Denúncia bem como do seu aditamento) quanto aos descumprimentos de determinação do Conselheiro Relator, verificou-se a ocorrência da prescrição punitiva.

A primeira causa de interrupção de prescrição ocorreu em 22/08/2012, atingindo os itens relativos à Denúncia nos termos dos artigos 110-C e 110-F, quando a representação foi recebida pelo então Conselheiro Presidente Elmo Braz (pág. 281)

Art. 110-C – São causas interruptivas da prescrição:

V – despacho que receber denúncia ou representação;

[...]

Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

II – quando da primeira decisão de mérito recorrível.

Ressalta-se o prazo prescricional é de cinco anos, nos termos do artigo 110-E da Lei Complementar 102/2008:

Art. 110-E – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Portanto, considerando que não houve decisão de mérito no processo, **a pretensão punitiva dos itens relativos a Denúncia está prescrita desde 22/08/2012**, com transcurso do prazo de cinco anos a contar da decisão que recebeu a representação em 22/08/2007.

No que pertine aos itens relativos ao aditamento da Denúncia e ao descumprimento das determinações do Conselheiro Relator, a prescrição, pelos mesmos fundamentos de fato e de direito, ocorreu na data de 23/11/2015 para Prefeito atual, ex Prefeito e Viação Ubá² e 25/11/2015 para o para Presidente da CPL.

Quanto à eventual pretensão ressarcitória, esclarece-se que ela somente pode ser exercida dentro do prazo prescricional de cinco anos, excetuando-se as hipóteses de dano causado por ato de improbidade administrativa dolosa, conforme tese de repercussão geral fixada pelo STF, no Tema nº 897:

São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa

Não obstante, este Tribunal não possui competência para a apuração e o reconhecimento do elemento subjetivo, dolo ou culpa, nos atos de improbidade administrativa, cuja competência é da Justiça Comum, uma vez que é necessária a existência de procedimento judicial próprio, com a garantia de ampla defesa e contraditório de forma específica. Nesse sentido, o STF também editou o Tema 899:

É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

Quanto ao que pertine ao exame da documentação enviada pelos responsáveis, com base nos recortes constantes dos autos, foi possível analisar os números envolvidos e constatou-se que os valores constantes na planilha do município de Ubá não apresentam discrepâncias relevantes em relação a outras concessões de transporte coletivo municipal.

Alguns dos itens de referência, de elevada relevância na composição do cálculo da tarifa, como é o caso do preço de aquisição dos ônibus e micro-ônibus ou o custo do combustível, puderam ser objetivamente comparados visto que os dados são de alcance nacional e, portanto, permitem uma aferição objetiva sem que se necessite recorrer a

²Juntada do ar do Ofício de citação em 23/11/2010 para Prefeito atual, Ex Prefeito e Viação Ubá. Juntada do ar em 25/11/2010 para Presidente da CPL.

comparações. Também nessas rubricas não foram encontrados erros relevantes ou indícios de fraude.

Em relação à pertinência de se proceder com inspeção in loco para levantamento de informações suplementares visando a instrução processual, tendo como base a ausência de indícios que apontem para dano materialmente relevante e considerando as restrições de recursos temporais e de pessoal da Coordenadoria, opina-se, pela sua **não realização**.

Faz-se mister mencionar ainda que atualmente a coordenadoria se encontra realizando demais procedimentos de auditoria e controle que devem ser fundamentalmente priorizados devido à contemporaneidade dos mesmos bem como à elevada materialidade envolvida.

5 – ENCAMINHAMENTOS

Em virtude do exposto ao longo do presente relatório, sobretudo em função da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, bem como a ausência de elementos indicativos de dano materialmente ao erário, recomenda-se o arquivamento do presente feito.

Contudo, em virtude de o Município estar elaborando o processo licitatório com vistas ao lançamento de uma nova concessão pública, haja vista a expiração do Contrato objeto deste processo, entende-se que a atuação do Controle Externo será significativamente mais eficiente e efetiva caso se proceda com a prevenção de erros previamente cometidos a partir acompanhamento do processo licitatório ora em elaboração. Desta forma, entende-se que deva ser determinado aos responsáveis o envio da seguinte documentação, assim que finalizada a fase interna do processo e previamente à publicação dos instrumentos convocatórios:

1. Edital de licitação
2. Minuta do contrato de concessão



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões Privatizações - CFCP



3. Estudo de avaliação econômico-financeira do empreendimento, com as respectivas planilhas eletrônicas desbloqueadas e sem a exigência de senhas, contendo fórmulas discriminadas

Em cumprimento ao Despacho do Relator à peça 131 do SGAP, remetesse ao seu gabinete os autos conclusos.

À consideração superior.

CFCP, 07 de fevereiro de 2023

Alex Batista Guimarães da Silva
TC 2552-3

Pedro Natali Rocha
TC 2770-4