



**Prefeitura Municipal de Petrópolis**  
**Secretaria de Administração e de Recursos Humanos**  
**Departamento de Licitações, Compras e Contratos Administrativos**

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO**

**Processo nº:** 18950/2022

**Referência:** Concorrência Presencial nº 01/2024

**Objeto:** CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS EM QUATRO REGIÕES ESPECÍFICAS DO MUNICÍPIO.

**IMPUGNANTE:** xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Trata-se de impugnação tempestiva ao Edital da Concorrência Presencial, protocolada junto ao Departamento de Licitações, Compras e Contratos Administrativos – DELCA em 16/04/2024, onde a impugnante alega resumidamente, imprecisão acerca de qual critério de julgamento/ tipo de licitação está sendo adotado pelo edital; violação ao Art. 55, inciso II da Lei 14133/2021; Existência de contrato em vigor nas linhas licitadas e ausência de informação de quando será o início da operação da empresa vencedora da licitação; violação do Art. 170 da CF; imprecisão quanto ao possível período de prorrogação do contrato; e violações de ordem técnica existentes no projeto básico.

Por fim, foi solicitado pela parte impugnante:

*“Pelo exposto, requer seja declarada a nulidade o Edital de Licitação Concorrência Pública Presencial nº 01/2024, processo administrativo 18950/2022, a ser realizado no dia 24 de abril de 2024, a teor da Súmula 473 do STF.*

*Subsidiariamente, requer seja determinada a suspensão do Edital de Licitação Concorrência Pública*

*Presencial nº 01/2024, processo administrativo 18950/2022 até que todos os vícios apontados na presente impugnação sejam sanados.”*

Analisando a presente impugnação vemos que, apesar de atender os requisitos legais de admissibilidade, no mérito esta não merece prosperar em sua totalidade.

#### **I – DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO/TIPO DE LICITAÇÃO ADOTADO PELO EDITAL**

Inicialmente a Impugnante alega imprecisão acerca de qual critério de julgamento/tipo de licitação está sendo adotado pelo edital, visto que em seu preâmbulo o Edital afirma que o critério será “*MAIOR OFERTA PELA OUTORGA DA CONCESSÃO*”, mas suscita ainda O “*inciso I do Artigo 15 da Lei nº 8.987/95*”.

Em uma análise detida ao edital licitatório podemos verificar que fica claro a todo tempo, que o critério de julgamento a ser adotado para o presente certame será de fato o MAIOR OFERTA PELA OUTORGA DA CONCESSÃO.

Ocorre que, por erro material, ao invés de inciso II do Artigo 15 da Lei nº 8.987/95, foi digitado o inciso I.

Destacamos ainda que o edital a todo momento deixa claro que o critério seria o de maior oferta pela outorga, atribuindo até mesmo valores e forma de pagamento para a outorga em questão.

Sendo assim, esclarecendo o suscitado pela empresa, o julgamento da licitação seguirá o critério de **MAIOR OFERTA PELA OUTORGA DA CONCESSÃO, conforme previsão no Art. 15, inciso II, da Lei 8.987/95.**

Assim, conforme **errata** a ser publicada, o edital passa a ter a seguinte redação:

“O Município de Petrópolis torna público que fará realizar, na sua posição de ente municipal, Licitação na modalidade de Concorrência Presencial, com inversão das fases, nos termos do Artigo 18-A da Lei 8.987/95, ou seja: “**HABILITAÇÃO, APÓS O JULGAMENTO DAS PROPOSTAS COMERCIAIS**”, do tipo “**MAIOR OFERTA PELA OUTORGA DA CONCESSÃO**”, de acordo com o inciso II do Artigo 15 da Lei nº 8.987/95 e nos demais

termos da Lei 14133/21, visando selecionar empresa a qual será outorgada concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros do Município de Petrópolis, conforme especificado no Projeto Básico, parte integrante deste Edital.”

## **II – DO PRAZO**

A impugnante aduz ainda suposta violação ao Art. 55, inciso II da Lei 14133/2021, alegando que o prazo a ser adotado para a realização do certame seria de *“35 dias úteis, tendo em vista que se trata de hipótese de prestação de serviço não abrangida nas alíneas “a”, “b” e “c” do art. 55, inciso II, da Lei nº 14.133/2021”*

Temos o Art. 55 da Lei 14.133/2021:

*“Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:*

*I - para aquisição de bens:*

- a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;*
- b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a” deste inciso;*

*II - no caso de serviços e obras:*

- a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;*
- b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;*
- c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;*
- d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;*

***III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;***

*IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.*

*§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.*

*§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão, mediante decisão fundamentada, ser reduzidos até a metade nas licitações realizadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).” (grifos nossos)*

O Artigo 55 da Lei 14.133/2021, deixa evidenciado a observância dos prazos mínimos para a apresentação das propostas nos certames licitatórios.

Conforme já dito, o critério de julgamento da presente licitação é o de maior lance, onde para tal critério, a Nova Lei de Licitações já aponta qual o prazo mínimo a ser utilizado, qual seja, 15 (quinze) dias úteis, conforme Art. 55, inciso III, da Lei 14.133/21, onde tal prazo foi levado em conta para o presente certame.

O próprio impugnante aponta que na contagem de prazos deram-se 15 (quinze) dias úteis entre a publicação do edital e a sessão para a apresentação das propostas.

Portanto, não há que se falar em nulidade pois os prazos adotados encontram-se em conformidade com a Lei.

### **III – DA EXISTÊNCIA DO CONTRATO DE PERMISSÃO NAS LINHAS LICITADAS E DA INFORMAÇÃO SOBRE O INÍCIO DA OPERAÇÃO**

Relata o Impugnante que há contrato de permissão em vigor nas linhas licitadas e que há ausência de informação de quando será o início da operação da empresa vencedora da licitação.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro determinou, nos autos do Processo TCE/RJ nº 238.617-6/2018, que o Município de Petrópolis ultime o procedimento licitatório em até 360 dias contados da publicação da decisão.

A decisão fora comunicada ao Município de Petrópolis em 28/06/2021.

Considerando a decisão, a empresa Cascatinha Transportes Coletivo de Passageiros LTDA opôs Embargos de Declaração e, posteriormente, Recurso de Reconsideração junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, sendo que, ambos os instrumentos legais, por força da Deliberação 338 do Colendo Tribunal de Contas, foram abarcados pela suspensão dos efeitos da decisão.

Ocorre que, considerando que o Recurso de Reconsideração fora IMPROVIDO, conforme Voto juntado pelo Impugnante na sua peça, não há mais o que se falar em suspensão da decisão prolatada pelo TCE/RJ, mantendo-se, portanto, a decisão plenária de 14/06/2021.

Ressalte-se ainda que, por força do art. 168 da Deliberação 338 do TCE/RJ, da decisão definitiva transitada em julgado, caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo.

Assim, considerando que o Recurso de Reconsideração fora julgado improcedente e que o Recurso de Revisão, caso interposto, não gera suspensão da decisão, não há o que se falar sobre a não aplicabilidade imediata da decisão do TCE/RJ plenária de 14/06/2021, que determina ao Município de Petrópolis que promova procedimento licitatório para a outorga das linhas de ônibus atualmente concedidas à empresa Cascatinha Transportes Coletivos de Passageiros Ltda., a ser iniciado em prazo não superior a 90 dias e ultimado em 360 dias, a contar da ciência da decisão.

Outro não seria o entendimento, considerando, sobretudo, que no mesmo Acórdão prolatado pela Corte de Contas, além da determinação da realização do procedimento licitatório para as linhas operadas pela Viação Cascatinha no prazo

indicado, o Voto, no item 1.1.3, determinou que o Município de Petrópolis, se abstenha de proceder a renovação futura da atual concessão do serviço de transporte coletivo às empresas Petro Ita Transportes Coletivos de Passageiros Ltda e Transporte São Luiz Ltda., sendo certo que as 03 empresas atingem o termo final em 2025.

Neste sentido, o TCE foi claro em determinar duas situações específicas e diversas: 1. que o Município de Petrópolis promova o procedimento licitatório imediato, no prazo de até 360 dias, contados da ciência da decisão quanto às linhas operadas pela Viação Cascatinha e, 2. Que abstenha-se de proceder a renovação futura da atual concessão do serviço público às empresas Petro Ita e São Luiz.

Sobre o início da operação, o Edital licitatório em questão é claro ao dispor nos itens 9.5.2, 9.5.3, 9.5.3.1 e 9.5.4 do edital que assim preveem:

*“9.5.2 O licitante vencedor deverá assinar o contrato conforme estabelecido neste Edital.*

*9.5.3 Após a homologação, o licitante vencedor será notificado para comparecer na sede da Secretaria de Administração e de Recursos Humanos – Departamento de Licitações e Contratos Administrativos – DELCA, no prazo de 72 horas a contar do recebimento da notificação para assinatura do contrato.*

*9.5.3.1 O prazo acima estabelecido poderá ser prorrogado por igual período a pedido da empresa vencedora.*

*9.5.4 Do Contrato constará a data de início da operação ficando o contratado, entre a data da assinatura do contrato e a data estipulada para início da operação, obrigado a apresentar prova material de que cumpre os compromissos assumidos na presente licitação. Nesta hipótese o contratado será considerado em situação regular, somente após as vistorias pertinentes realizadas pelos técnicos designados pela PMP/CPTRANS e subsequente aprovação pela CPTrans.”*

#### **IV – DA EXCLUSIVIDADE NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS**

Tendo em vista a especificidade da questão, os assistentes técnicos elaboraram resposta aos itens impugnados, conforme anexo, sendo para este ponto alegado que:

*“Conforme citado anteriormente, o Sistema de Transporte Urbano de Petrópolis possui em operação 222 linhas.*

*O atual certame tem por objetivo a concessão de 28 linhas que representa apenas 13% das linhas em operação no sistema urbano.*

*Por essa amostra, fica evidente que não há exclusividade de operação que caracterize monopólio operacional do sistema.*

*Como também já citado, por características própria, o Sistema Urbano de Petrópolis foi concedido em Lotes, considerando a área de exploração e o equilíbrio Econômico-Financeiros dos lotes.*

*Inclusive a Lei Orgânica do Município trata o tema da seguinte forma:*

*(...) Art. 127. Nos contratos de concessão ou permissão de serviços públicos serão estabelecidos, entre outros:*

*§ 1º Na concessão ou na permissão de serviços públicos, o Município reprimirá qualquer forma de abuso do poder econômico, principalmente as que visem à dominação do mercado, à exploração monopolística e ao aumento de lucros.(...)”*

Assim, não merece prosperar os argumentos trazidos pela ora impugnante.

## **V – DA POSSIBILIDADE DA PRORROGAÇÃO DO CONTRATO**

Constata-se, pela leitura do edital licitatório o interesse do Município na possibilidade da prorrogação do contrato.

Ocorre que o edital, no item 3, prevê o seguinte com relação à prorrogação contratual:

“O contrato para a operação do serviço de transporte coletivo terá o prazo de 20 (vinte) anos contados da assinatura do contrato ou do início da operação podendo ser prorrogado no máximo por igual período, exclusivamente em razão do interesse público e desde que, durante o prazo contratual inicial o serviço tenha sido executado na forma do parágrafo primeiro, do art. 6º da Lei Federal nº 8.987/95”.

No entanto, no Anexo III, cláusula quinta, parágrafo único da minuta do contrato, consta a possibilidade de prorrogação, no entanto, por igual período.

Tratou-se, tão somente, de erro material no Anexo III, considerando que o texto a ser adotado na minuta de contrato, é o mesmo descrito no item 3 do edital, passando a Cláusula Quinta, do Parágrafo Único da Minuta do contrato a vigorar com a seguinte redação conforme errata a ser publicada:

**“ CLÁUSULA QUINTA - DOS OBJETIVOS E METAS DA CONCESSÃO:** Os objetivos e metas da concessão são os definidos no Edital e no Projeto Básico devem ser alcançados sem prejuízo de disposições específicas, mediante o integral cumprimento deste Contrato e da legislação vigente correlata.

**Parágrafo Único** — No Edital e seus Anexos, bem como na Proposta da Concessionária, estão definidos os serviços e as especificações a serem executadas/cumpridas pela Concessionária, durante o prazo da concessão estipulado, que é de 20 (vinte) anos, podendo ser prorrogada, **no máximo**, por igual período”.

## VI – DAS QUESTÕES DE ORDEM TÉCNICA EXISTENTES NO PROJETO BÁSICO

Tendo em vista a especificidade da questão, os assistentes técnicos elaboraram resposta aos itens impugnados, conforme anexo, sendo para este ponto alegado que:

**“(b.1) subitem 2.5.1 Quanto a quilometragem programada:**  
É questionada a quilometragem média mensal de 264.667 km apresentado no Projeto Básico, sob as fls. 30/31, contrapondo o valor de 189.477,00 km apresentado no Estudo de Viabilidade, na planilha de composição dos custos, sob as fls. 60/70.

Neste subitem o Impugnante questiona a utilização na Planilha de Estimativa de Custo do total de 189.477 km/mês, em detrimento ao total de 264.667 km/mês.

A Planilha de Estimativa de Custo foi elaborada com base nos dados efetivamente produzidos nos últimos 12 (doze) meses, conforme preconizado pela metodologia.

Quando se utiliza informações reais, nesta fica consignado as supressões de quilometragem ocorridas por fatores de casos fortuitos, falhas operacional que são condições inerentes ao serviço alvo da concorrência.

Além disso, cabe destacar a sazonalidade dos meses, considerando total de dias úteis, períodos de férias, feriados prolongados etc, que afetam a produção de quilômetros devida a variação na oferta de transporte.

Ainda considerando, o conceito estreito e presente de modicidade tarifária, o Concessionário só pode ser remunerado pelo que efetivamente produz, neste caminho e considerando a metodologia de cálculo tarifário que sempre utiliza de dados pretéritos, em caso, havendo aumento da produção de km, motivado pela maior eficiência, no momento da revisão tarifária, tal eficiência será contemplada.

Assim sendo, não consideramos válido este questionamento.

**(b.2) subitem 2.5.2 – Do valor atribuído no Projeto Básico para os veículos novos;**

**É questionado o valor de R\$515.259,38 para o ônibus completo apresentado no Projeto Básico sob as fls. 60/63. Segundo o impugnante, houve subestimação do valor na ordem de 31,5%, e que o valor de mercado praticado no Rio de Janeiro é de R\$677.374,73.**

A apropriação deste item no cálculo, tomou como base os valores de veículos adquiridos por empresas concessionárias do transporte urbano do Município.

Além disso, o valor médio de remuneração e depreciação dos veículos, foi formado a partir do cálculo médio ponderado, considerando os tipos de veículos que serão utilizados na operação.

Os valores estão dentro de padrões aceitáveis, uma vez que NÃO HÁ EXIGÊNCIA DE FROTA ZERO KM, portanto, o licitante terá total flexibilidade para compor a frota que será utilizada na operação com veículos novos e seminovos que reconhecidamente tem menor custo de aquisição.

Ainda no conceito de modicidade tarifária, destacamos que por prática o Município de Petrópolis atualiza o preço de veículo após o efetivo investimento, de maneira a não onerar a população com impacto sobre a tarifa pela utilização de um equipamento que não se encontra disponível para uso.

*Ainda que o veículo novo guarde alguma relação com o veículo real em operação, o novo, muito possivelmente, dispõe de implementos e novidades – e por isso em geral custa mais caro – de que o veículo real não dispõe, e de que os usuários não estão fazendo uso. Estaria então, nesse caso, o poder público possibilitando o pagamento por um investimento não realizado. (ORRICO et. al., 1996, p. 227)*

Assim sendo, não consideramos válido este questionamento.

**(b.3) subitem 2.5.3 – Da incompatibilidade entre o preço do óleo diesel praticado no mercado e o preço considerado no Projeto Básico;**

É questionado o valor de R\$4,00 por litro de óleo diesel, utilizado na planilha de composição de custos. Segundo o impugnante, houve subestimação de preços e que o valor de mercado praticado no Rio de Janeiro é de R\$5,27 por litro para distribuição e R\$6,04 por litro para revenda.

Como já relatado em questões anteriores, as Planilhas de Cálculo de Custo do Sistema de Petrópolis, sempre tomam como base preços de insumos que efetivamente foram adquiridos, com relação ao combustível não é diferente.

Pesquisa do site da ANP consideram os preços em postos de combustível, enquanto os Concessionários adquirem o combustível diretamente das Distribuidoras em preço inferior ao restante dos consumidores.

Dessa forma, avaliamos que os valores apropriados são compatíveis com a pesquisa de preços realizada entre os Operadores do Sistema Urbano de Petrópolis.

Vale além disso, destacar que o preço do combustível sobre ampla variação de mercado para mais e para menos com muita frequência e consequentemente.

Conforme metodologia de cálculo aplicada, no momento de revisão tarifária a apropriação do valor será ajustado a realidade do momento.

Assim sendo, não consideramos válido este questionamento.

**(b.4) subitem 2.5.4 – Da ausência de memória de cálculo do fator de utilização de motoristas;**

É questionada a ausência da referida memória de cálculo, que define o valor de 2,5464 para o índice, na fl. 66 do Projeto Básico.

Após análise foi verificado a falta do elemento questionado e dessa forma, o mesmo será disponibilizado aos Licitantes.

**(b.5) subitem 2.5.5 – Da incompatibilidade entre o valor considerado a título de encargos sociais no Projeto Básico e valor real a ser pago pelo licitante.**

É questionado o valor de 43,05% utilizado na planilha de custos para expressar o percentual relativo aos encargos sociais e trabalhistas. Segundo o impugnante, deveria estar contabilizado a incidência do intervalo intrajornada indenizado, conforme Convenção Coletiva de Trabalho em vigor, o que elevaria o percentual para 55%.

Após análise das informações constantes no CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2023/2024, observa-se que a VIGÊNCIA DA CONVENÇÃO foi até 29 de fevereiro de 2024.

Destacando a redação da CLÁUSULA VIGÉSIMA – DO INTERVALO PARA ALIMENTAÇÃO, a mesma faz ressaltava quanto a dubiedade do

assunto:

***(...) Parágrafo Oitavo – Diante da res dúbia quanto a possibilidade do efetivo gozo do intervalo acima mencionado, fica convencionado entre as partes que os empregadores, a partir de 01 de março de 2023, se comprometem a indenizar os 30 (trinta) minutos de intervalo, por dia efetivo de trabalho, na forma do art. 71 §4 da CLT, conforme tabela abaixo: (...)***

Considerando que Convenção ultrapassou o prazo de validade, que a CLT prevê negociações entre Empregados e Empregadores para os acordos e que não há uma clareza sobre a continuidade da referida Cláusula, entendemos que tal ônus não poderá recair sobre o custo de operação do sistema e conseqüentemente a população, enquanto responsável pelo pagamento da tarifa.

Assim sendo, não consideramos válido este questionamento.”

Diante dos argumentos trazidos pela equipe técnica, vislumbramos que as argumentações da empresa embargante não merecem prosperar.

## **DECISÃO**

Assim, ante todo o exposto, recebemos a impugnação interposta, e no mérito julgamos pela PROCEDENCIA EM PARTE, necessitando de alteração do somente em relação aos pontos apontados acima, sendo publicada errata para tanto, mantendo-se o edital ora impugnado em nos seus demais termos.

Petrópolis, 19 de abril de 2024

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO

ROGÉRIA MARIA CANEDO GUIMARÃES

CAROLINA COUTO DUARTE

PABLO DOS SANTOS LINHARES DE JESUS

MARCIA FILGUEIRAS CAMPOS KRAUS

ELRICK VIEIRA DOMINGOS

