



IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

Concorrência Pública 05/2017

Objeto: concessão de serviço público de transporte coletivo urbano e rural do Município de Pouso Alegre/MG.

I. RELATÓRIO

Versam os autos sobre impugnação administrativa ao edital de licitação apresentada pela empresa VIAÇÃO PRINCESA DO SUL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 29.644.192/0001-50, com endereço na Avenida Dr. João Beraldo, 567, Centro, na cidade de Pouso Alegre/MG, alegando vícios no instrumento convocatório que podem macular a competitividade do certame.

Recebo a impugnação, pois tempestiva, nos termos do art. 41, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.666/93.

Alega a impugnante a ausência de justificativa do valor do patrimônio mínimo líquido fixado no edital de licitação. Além disso, o patrimônio mínimo líquido exigido no importe de 10% do valor estimado da contratação – 16 milhões de reais – apresenta restrição indevida à competitividade e que deve ser fixado percentual similar ao exigido no certame ocorrido no ano de 2007, que corresponde a 03% do valor estimado da contratação.

Aduz também a falta de informações para elaboração da proposta pelos licitantes, a ausência de fórmulas e critérios objetivos para o reajuste da tarifa e a ausência de critério para avaliação da exequibilidade das propostas.

É o relatório. Passa-se à análise das supostas irregularidades.

II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1.DA EXIGÊNCIA DE CAPITAL MÍNIMO OU PATRIMÔNIO MÍNIMO LÍQUIDO EM 10% DO VALOR DO CONTRATO



Alega a impugnante que a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo em percentual de 10% do valor do contrato se mostra totalmente desarrazoada e deve ser levado em consideração o percentual exigido quando da licitação realizada em 2007. **Com razão parcial**, não obstante tenha havido a perda do objeto diante do acatamento de impugnação anterior.

É preciso aduzir, inicialmente, que a exigência da Administração Pública encontra-se em total consonância com o disposto na Lei 8.666/93:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

Com efeito, se por um lado é importante favorecer a competição no certame licitatório possibilitando a participação do maior número possível de concorrentes, medida que irá refletir positivamente no preço da contratação, por outro não se deve olvidar que, conforme Hely Lopes Meireles:

Grande parte dos insucessos dos contratados na execução do objeto do contrato decorre da falta de capacidade operativa real, não verificada pela Administração na fase própria da licitação, que é a da habilitação dos proponentes (Hely Lopes Meirelles, in "Licitação e Contrato Administrativo", Malheiros Editores, 12ª ed., 1.999, p. 130).

Considerando o vulto e a complexidade da licitação, a Administração Pública deve se resguardar de empresas que não possuam condições de cumprir o objeto da licitação. Nesse ponto, a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo visa resguardar não somente a Administração Pública, mas toda a coletividade. **Conforme entendimento do STJ:**

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE CAPITAL SOCIAL CIRCULANTE MÍNIMO. LEGALIDADE. ATENDIMENTO EXPRESSO À



FINALIDADE E CONVENIÊNCIA PÚBLICA. ATO ADMINISTRATIVO REGULARMENTE MOTIVADO. PRECEDENTES. Trata-se de recurso especial interposto em autos de ação declaratória de nulidade de ato administrativo por Atento Brasil S/A, com o objetivo de impugnar acórdão que em juízo de apelação reconheceu legal, nos termos da Lei 8.666/93, a Administração Pública exigir na fase de habilitação de certame licitatório que as empresas participantes comprovem capital mínimo circulante de 10% do valor a ser contratado. 2. Não se identifica nenhuma ilegalidade no fato de que, em razão da grande expressão econômica e de responsabilidade técnica, exija-se das empresas a comprovação de capital social mínimo ou patrimônio líquido em 10% do valor da contratação. Precedente: MS 8.240/DF, DJ 02/09/2002, Rel. Min. Eliana Calmon; Resp 402.711/SP, DJ 19/08/2002, de minha relatoria. 3. Recurso especial conhecido e não-provido. (REsp 927.804/MG, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/09/2007, DJ 01/10/2007, p. 241).

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais também entende que:

LICITAÇÃO - EDITAL - FASE DE HABILITAÇÃO - COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA DA EMPRESA INTERESSADA - EXIGÊNCIA DE CAPITAL MÍNIMO OU VALOR DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO NO LIMITE MÁXIMO DE 10% DO VALOR DA CONTRATAÇÃO - POSSIBILIDADE. Nos termos do art. 31 da Lei Federal nº 8.666/93, o edital licitatório poderá exigir, a título de comprovação da capacidade econômico-financeira da empresa interessada, capital mínimo ou valor do patrimônio líquido em até 10% (dez por cento) do valor da contratação. (TJMG - Apelação Cível 1.0024.02.732589-3/001, Relator(a): Des.(a) Maria Elza, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 31/03/2005, publicação da súmula em 15/04/2005)

Apesar de tal cláusula ser legal e estar amparada na jurisprudência dos Tribunais Superiores, em diligência realizada, verificou-se que grande parte das empresas que prestam



serviços de transporte coletivo de passageiros possui capital social ou patrimônio líquido mínimo em valor consideravelmente inferior ao fixado no edital, devendo a citada exigência ser compatibilizada com tal circunstância, sem deixar de levar em consideração as características peculiares do procedimento em epígrafe.

No entanto, tem-se que a atual concessão não tem qualquer relação com a realizada no ano de 2007, quer pela atual dimensão da cidade, que expandiu o número de habitantes (e, conseqüentemente, o número de usuários do sistema), quer pelas características da rede proposta que conta com 63 veículos, sendo que a anterior era no importe de 44 veículos.

Assim, o valor referente ao capital social e ao patrimônio líquido deve ser estipulado levando em consideração todas as características da atual rede proposta e não a da licitação anterior.

2.2. DA NÃO IDENTIFICAÇÃO DOS VALORES DOS COEFICIENTES MÍNIMOS

Aduz a impugnante a falta de informações para elaboração da proposta pelos licitantes, a ausência de fórmulas e critérios objetivos para o reajuste da tarifa e a ausência de critério para avaliação da exequibilidade das propostas. **Com razão parcial.**

Com relação à ausência de parâmetros para elaboração da proposta, tem-se que, conforme entendimento do TCEMG no julgamento do Agravo nº 951405, é vedado à Administração determinar coeficientes mínimos na proposta de preços:

[...] O mencionado parecer ministerial indicou que as seguintes irregularidades, que a Unidade Técnica considerou mantidas no edital da Concorrência Pública n. 26/2014, seriam graves, in verbis:

a) Determinação de limite mínimo dos coeficientes da proposta de preços, tendo em vista que limita a proposta e sugere um valor mínimo a ser apresentado pelo licitante;

[...]



4. Proposta de Encaminhamento

4.1. Esta Unidade Técnica apresenta a seguinte proposta de encaminhamento:

c) **Abstenha-se de estabelecer limite mínimo para os coeficientes da proposta de preços**, como forma de não limitar a proposta e não sugerir um valor mínimo a ser apresentado pelo licitante;

Em razão disso que o atual edital exigiu a demonstração, por parte da licitação, da viabilidade econômica de sua proposta.

No entanto, se, por um lado, a Administração deve seguir a recomendação de não estabelecer os limites mínimos dos coeficientes para apresentação das propostas, por outro lado, há de se estabelecer parâmetros objetivos para aferição da exequibilidade da proposta, devendo o edital, nesse ponto, ser retificado.

2.3. DA AUSÊNCIA DE FÓRMULA PARAMÉTRICA

A impugnante alega a ausência de fórmula paramétrica para reajustes das tarifas, nos termos do art. 40, XI c/c 55, III, da Lei 8.666/93 c/c art. 18, VIII c/c art. 23, IV, da Lei 8.987/95. **Sem razão.**

Tanto a revisão quanto o reajuste do valor das tarifas no Município de Pouso Alegre/MG **seguirão as diretrizes constantes da Lei Ordinária Municipal 5.710/2017**, que assim dispõe:

CAPÍTULO VII

DA TARIFA

Art. 29. A política de preços, tarifas e reajustes será definida pelo Chefe do Poder Executivo, após análise, por corpo técnico designado por Portaria, da planilha de custo apresentada, com emissão de parecer conclusivo encaminhado ao CMTT para deliberação pelo Chefe do Poder Executivo, atendendo as seguintes diretrizes:

I - promoção da equidade no acesso aos serviços;

II - melhoria da eficiência e da eficácia na prestação dos serviços;



III - ser instrumento da política de ocupação equilibrada da cidade de acordo com o plano diretor municipal;

IV - contribuição dos beneficiários diretos e indiretos para custeio da operação dos serviços;

V - simplicidade na compreensão, transparência da estrutura tarifária para o usuário e publicidade do processo de revisão;

VI - modicidade da tarifa para o usuário;

VII - integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e das redes de transporte público e privado nas cidades, e

VIII - estabelecimento e publicidade de parâmetros de qualidade e quantidade na prestação dos serviços de transporte público coletivo.

Parágrafo único. O Município deverá divulgar, de forma sistemática e periódica, os impactos dos benefícios tarifários concedidos no valor das tarifas dos serviços de transporte público coletivo.

Art. 30. O reajuste da remuneração da tarifa concessionária será procedido mediante atualização periódica da planilha de custos, observados os níveis de eficiência, regularidade e produtividade da contratada, especialmente os fatores indicados no item da referida planilha, referentes aos critérios de reajuste dos preços dos insumos.

Art. 31. A revisão da planilha de custos-padrão será determinada pelo Chefe do Executivo sempre que ocorrerem alterações nas especificações dos serviços, seja de ordem quantitativa ou qualitativa, ou diante da ocorrência de caso fortuito ou de força maior que comprometa o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

O edital em epígrafe segue as diretrizes constantes na legislação municipal que regula a matéria, não havendo qualquer subjetivismo ou fixação aleatória do reajuste ou da revisão tarifária, que se darão mediante a atualização/revisão dos insumos constantes da planilha de apropriação de custos operacionais.

Conforme previsão constante do art. 30 da Lei Ordinária Municipal 5.710/2016, o reajuste da tarifa deverá ser realizado por meio da atualização da planilha de custos (Anexo VII do edital), levando em consideração os valores atualizados dos insumos constantes da citada planilha.



2.4.DA AUSÊNCIA DE PLANILHA PARA AS LINHAS RURAIS

Afirma a impugnante que é ilegal a tarifa máxima inicial fixada pela Prefeitura em relação às linhas urbanas, sem qualquer estudo tarifário para as linhas rurais, de modo que deveria o Poder Público calculá-las individualmente. **Sem razão.**

Conforme o Anexo I do edital em epígrafe (Projeto Básico), a tarifa urbana no Município de Pouso Alegre/MG, atualmente, é de R\$ 3,60 para o transporte urbano e R\$ 4,80 para o transporte rural, sendo esta 33% superior àquela.

O cálculo do custo dos serviços é feito através de uma planilha única, por tipo de veículo. No caso do Sistema de Transporte Coletivo por Ônibus do Município de Pouso Alegre, adotaram-se os seguintes tipos de veículos: micro-ônibus, miniônibus e ônibus básico.

Em função da quantidade de veículos por tipo e da quilometragem mensal estimada para operação dos serviços, independentemente do veículo ser utilizado no sistema urbano ou no sistema rural, calcula-se o custo total mensal do serviço, conforme planilha constante do Anexo VII do edital.

O equilíbrio econômico-financeiro do contrato dar-se-á através de pagamento de tarifa pelos usuários do sistema de transporte, urbano e rural, pelas receitas acessórias, quando ocorrerem, e pelo subsídio previsto no edital. Desta forma, a tarifa do serviço é calculada de modo que o total de receitas arrecadadas seja suficiente para cobrir os custos dos serviços.

O edital define que a tarifa do serviço rural será 33% mais cara do que a tarifa do serviço urbano, conforme item 5.6 do edital. Desta forma, a partir da estimativa do número de passageiros do transporte urbano e do número de passageiros do transporte rural, é possível obter-se o número de passageiros equivalentes total do sistema, considerando-se que cada passageiro urbano será igual a um passageiro equivalente e cada passageiro rural será igual a 1,33 passageiros equivalentes.

Dividindo-se o custo total do serviço, já descontado das receitas acessórias e do subsídio, pelo número total de passageiros equivalentes do sistema, obter-se-á a tarifa do serviço urbano a ser adotada. Multiplicando-se este valor por 1,33 obter-se-á a tarifa do serviço rural.

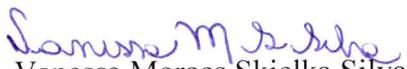


Portanto, não há necessidade de construírem-se duas planilhas, uma urbana e uma rural, para o cálculo das tarifas, pois as regras estabelecidas no edital são suficientes para que o cálculo de ambas as tarifas seja obtido através da utilização de uma única planilha.

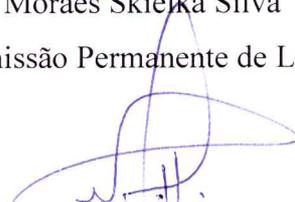
III. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando, assim, que o edital encontra-se em consonância com a legislação em epígrafe e com a jurisprudência dos Tribunais Superiores, a Presidente da Comissão de Licitação Permanente, juntamente com a Autoridade Superior, concluem por: conhecer e prover parcialmente a presente impugnação.

Pouso Alegre/MG, 25 de abril de 2018.


Vanessa Moraes Skielka Silva

Presidente da Comissão Permanente de Licitações


Wagner Mutti Tavares

Secretário Municipal de Trânsito e Transporte