



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 848735/24
ASSUNTO: RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE: AUTARQUIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE, TRANSITO E CIDADANIA - TRANSITAR
INTERESSADO: AUTARQUIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE, TRANSITO E CIDADANIA - TRANSITAR, CAROLINA PINTO COELHO, EDGAR DE CARVALHO LEMOS, FERNANDO MARCOS GEA, JOCEMARA LOPES, JORGE LUIZ PINHEIRO, LARISSA KARLA BOEING DA SILVA, LEONALDO PARANHOS DA SILVA, MUNICÍPIO DE CASCAVEL, RENATO DA SILVA, VIACAO CAPITAL DO OESTE LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR: ALEX ESPINOSA MOSTAFÁ, CARLOS ARAUZ FILHO, CAROLINA PINTO COELHO, DANIELLE WARDOWSKI CINTRA MARTINS, FERNANDO HENRIQUE LUZ, FLAVIO ALEXANDRE DE SOUZA, LESSANDRO MILANI ZEM, LORIS EL HADI MAESTRI
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2151/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Agravo. Insurgência em face de deferimento de pedido de medida cautelar. Despacho nº 1918/24. Edital de Concorrência Pública. Serviço de transporte coletivo de passageiros do Município de Cascavel. Manutenção da decisão agravada por seus próprios fundamentos. Conhecimento e desprovidimento.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Agravo interposto pela Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania - TRANSITAR em face do Despacho nº 1918/24¹, exarado nos autos de Representação da Lei de Licitações nº 79046-0/24, que foi proposta por VIAÇÃO CAPITAL DO OESTE LTDA. em razão de supostas irregularidades existentes no âmbito da Concorrência Pública nº 01/2024, instaurada pela agravante.

¹ Decisão homologada por unanimidade pelo Plenário desta Corte, conforme Acórdão nº 4505/24-STP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Concorrência possui como objeto a seleção de pessoa jurídica para outorga de “concessão comum com subsídio, destinada à delegação do serviço público de transporte coletivo de passageiros no Município de Cascavel”.

O prazo de vigência do contrato foi estabelecido em 15 (quinze) anos, podendo ser prorrogado por mais 10 (dez) anos.

O valor da contratação, que corresponde ao valor total dos investimentos, estimado ao longo do prazo da concessão, equivale a R\$ 251.868.150,01 (duzentos e cinquenta e um milhões, oitocentos e sessenta e oito mil, cento e cinquenta reais e um centavo).

A data da abertura da sessão pública estava marcada para 09/12/2024.

Após apreciação de requerimento formulado pela parte representante, mediante despacho datado de 06/12/2024, recebi a Representação e suspendi cautelarmente a Concorrência Pública nº 01/2024, no estado em que se encontra e até ulterior decisão de mérito.

Irresignada com tal decisão cautelar, a Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania - TRANSITAR protocolizou o presente Recurso de Agravo, requerendo:

- a) O recebimento desta insurgência recursal, porque satisfeitos seus requisitos de admissibilidade, a fim de que se exerça o juízo de retratação (§2º do art. 75 da LCE n.º 113/05 – PR), permitindo-se em, como consequência, o prosseguimento do processo licitatório;
- b) Na hipótese de se sustentar, em sede de retratação, o juízo esposado no r. Despacho recorrido, o conhecimento deste Recurso de Agravo, determinando-se seu processamento em conformidade com o devido processo legal e com as normas regimentais, submetendo-o à apreciação do C. Tribunal Pleno desta Corte;
- c) Por fim, no mérito, o integral provimento das razões recursais, a fim de que seja reconhecida a ausência dos vícios apontados na decisão impugnada quanto ao projeto em questão,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

autorizando-se a realização do procedimento licitatório;

d) Outrossim, considerando a relevante fundamentação apresentada e os riscos inerentes e notórios que a demora na conclusão do presente feito podem causar, somado ao fato de que, em que pese o contrato vigente atualmente atenda às necessidades básicas atinentes ao serviço de transporte coletivo, se faz necessário e imprescindível que seja modernizado e ampliado, o que só será possível a partir da conclusão do processo licitatório em discussão e, por tais fatos, requer a concessão do efeito suspensivo, nos termos do art. 489, § 1º do Regimento desta Corte.

Por intermédio do Despacho nº 36/25 (peça 103 do processo nº 79046-0/24), recebi o Agravo.

Posteriormente, a agravante apresentou complementação de suas razões recursais (peças 6/7), pleiteando, ao final:

- a) O recebimento dessa petição complementar;
- b) A revogação da cautelar, permitindo o prosseguimento da Concorrência nº 01/2024;
- c) Que se determine seu processamento de acordo com as normas regimentais;
- d) A concessão do efeito suspensivo, nos termos do art. 489, § 1º do Regimento desta Corte, diante da essencialidade dos serviços para a população e a existência, atualmente, de contratos emergenciais;
- e) Por fim, no mérito, o integral provimento das razões recursais, a fim de que seja reconhecida a ausência dos vícios apontados na decisão impugnada, autorizando-se o procedimento licitatório.

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De início, ratifico o recebimento do recurso, pois cumpridos os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 489² do Regimento Interno.

Em suas razões recursais, a agravante afirmou que há fundamentos que autorizam a reforma da decisão, e apresentou suas considerações acerca dos apontamentos da empresa representante.

➤ *Início do prazo contratual incompatível com o prazo para disponibilização da frota – Ausência de clareza – Violação ao art. 89, §2º da Lei Federal 14.133/2021.*

Nesse item, asseverou a agravante, em suma, que a ordem de serviço poderá ser emitida em até 240 dias, e não 120, considerando a possibilidade de prorrogação dos prazos para assinatura do contrato (30+30) e emissão da ordem de serviço (90+90); que só após é que correrá o prazo de 150 dias para a concessionária iniciar a operação; que é plenamente viável o prazo definido em Edital.

➤ *Da inconsistência do Estudo de Viabilidade Econômico-Financeiro – Comprometimento do equilíbrio econômico-financeiro e da modicidade tarifária. Da equivocada imposição de substituição de veículos novos já no início da concessão – Violação à eficiência e à modicidade tarifária e remuneração baseada em receita de venda de frota – incompatibilidade com o objeto da concessão.*

Quanto a tais aspectos, a agravante sustentou, em síntese, que a licitante possui liberdade para determinar o momento da venda dos veículos, com a idade que considerar mais adequada, mantendo unicamente a obrigação de manutenção das idades máximas; que os valores de revenda de veículos usados seguiram os padrões propostos no Manual da ANTP; que ônibus diesel usados são encontrados no mercado com facilidade, e seu uso é permitido no Edital, mas não é obrigatório; que o proponente pode elaborar seu Plano de Negócios de outra maneira, se achar vantajoso; que a comparação realizada entre o total da venda da frota e o Fluxo de Caixa Livre do projeto total está equivocada, pois desconsidera outras categorias de entradas de caixa que impactam o fluxo financeiro; que, embora o impacto da venda de ônibus usados na receita total seja reduzido, sua inclusão no

² Art. 489. Cabe Recurso de Agravamento, no prazo de 10 (dez) dias, com efeito apenas devolutivo, contra decisão monocrática do Conselheiro, do Auditor ou do Presidente do Tribunal, excetuadas as hipóteses de cabimento de Recurso Administrativo e Embargos de Liquidação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fluxo de caixa está em conformidade com a metodologia da ANTP; que sua exclusão representaria um benefício indevido ao contratado.

➤ *Inadequação da desoneração da folha de pagamentos.*

Aduziu que a elaboração do Estudo de Viabilidade foi embasada nas premissas jurídicas e econômicas vigentes a seu tempo; que, à época, a Lei Federal nº 14.784/23, que prorrogou até 31/12/2027 a alíquota sobre 1% da receita bruta para o setor de transporte, encontrava-se suspensa por decisão liminar do STF, na ADI 7.663/DF.

➤ *Inadequação dos pesos da fórmula de reajuste.*

Argumentou que a fórmula paramétrica não possui relação vinculante com o cenário-base; que o cenário-base é apenas uma simulação hipotética que ilustra um panorama potencial de cumprimento das obrigações contratuais; que a fórmula paramétrica poderá ser ajustada a cada revisão contratual prevista, de comum acordo entre as partes, de forma a refletir atualizações na composição dos custos.

➤ *Ausência de informações sobre a frota pública – Apêndice VIII.II – Falta de clareza quanto à remuneração da manutenção da frota pública e todos os custos envolvidos – Violação aos princípios da eficiência, do planejamento e da transparência – Art. 5º Lei Federal 14.133/2021.*

Nesse ponto, ponderou que, diferente do alegado pela representante, as informações dos encargos referentes às frotas elétricas estão detalhadas no Apêndice VIII.II - Operação de Frota Pública, especificamente nos itens 1.4 e 2.1; que as estimativas de custos estão detalhadas na Tabela 5 do Documento Complementar. B - Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira - L. Sul e Norte.

➤ *Qualificação técnica – Item 15.10 do Edital – Violação à Súmula 263 TCU – Art. 67, § 9º da Lei Federal 14.133/2021.*

Mencionou que o Edital requer, a título de qualificação técnica, experiências com objetos similares, ou seja, outros projetos de operação de transporte público coletivo por meio de ônibus igualmente de longo prazo; que a impugnante deseja maior restrição à competitividade, quando o ordenamento jurídico está voltado para a ampliação do caráter competitivo; que é exigida, para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fins de soma de atestados, a concomitância, de modo que, ainda que os serviços tenham sido executados por meio de vários contratos menores, como foram executados de forma concomitante, haveria, sim, prova de capacidade técnica.

➤ *Ausência de informações claras sobre Bens Reversíveis.*

Afirmou que a cláusula 35.2 deve ser compreendida no sentido de que o fluxo de caixa referencial foi modelado com a premissa de que todos os bens reversíveis previstos no plano de negócios que forem adquiridos pela concessionária serão amortizados ou depreciados dentro do prazo de vigência da concessão; que, outros que venham a ser adquiridos, e que para tanto precederiam de termo aditivo, caso não comportem amortização durante o tempo remanescente da concessão, teriam o saldo indenizado na forma da lei e do correspondente instrumento aditivo, enquadrando-se na previsão da parte final da cláusula 35.2.

Em relação aos riscos patrimoniais, alegou que a futura concessionária, que deterá a posse dos bens reversíveis e por isso estará em posição de melhor influenciar fatores de riscos associados à deterioração desses bens, assumirá perante o poder concedente as consequências danosas caso venham a se materializar; que, porém, para não lhe impor risco excessivo, essa distribuição à concessionária está limitada aos riscos seguráveis, não padecendo, portanto, de nenhuma ilegalidade ou irracionalidade.

Relativamente à avaliação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, defendeu que a pretensão da empresa impugnante, de demarcar em até 30 dias o processo de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, é irreal e não condiz com as dificuldades práticas que envolvem esse procedimento, nem com sua natureza dialógica, a demandar interação e negociação entre as partes.

➤ *Do contrassenso da operação – Violação ao art. 29, X, Lei Federal 8.987/1995 e inciso XXV, do art. 6º da Lei Federal 14.133/2021.*

Nesse tópico, informou que não é possível afastar a obrigatoriedade dos veículos *Low Entry*, uma vez que o piso baixo proporciona maior acessibilidade, facilitando o embarque e desembarque dos passageiros; que essa característica contribui para o aumento da velocidade operacional e, conseqüentemente, para a elevação de sua produtividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

➤ *Da ausência de grau de tolerância na disponibilização de informações – Item 5.3.4 do Anexo II.*

Expôs, em suma, que não se faz necessária a inclusão de margem de tolerância, pois as informações apresentadas na tabela do item 5.3.4.8 possuem, em sua maioria, periodicidade mensal e consistem em dados operacionais rotineiros, essenciais para a própria gestão do serviço pela concessionária.

Nas suas razões complementares, a agravante afirmou não haver interesse público na manutenção de contratos emergenciais com regras impostas há 25 anos, além de uma frota que não está sendo renovada pelas empresas contratadas, sendo desvantajoso ao Município e à população; que pretende ajustar alguns pontos do Edital, para que a sessão de licitação possa ocorrer sem mais impugnações ou representações.

Destacou, sobre a desoneração da folha de pagamentos, que, como medida de aperfeiçoamento da modelagem econômico-financeira e tendo em vista a suspensão do Edital, os estudos serão reformulados para se ajustar à nova realidade tributária, de acordo com a Lei Federal nº 14.973/24.

Ressaltou que, para demarcar linha divisória conceitual sobre os bens afetos ao transporte coletivo, pretende retificar e passar a categorizar no Edital como bens reversíveis apenas aqueles que serão adquiridos pela concessionária, sob sua responsabilidade e recursos (próprios e/ou alavancados) e sob sua propriedade resolúvel (transferida ao final do contrato ao poder concedente), cuja funcionalidade seja essencial à prestação do serviço público.

Informou que haverá a exclusão da subcláusula 4.2 do Anexo I do Edital (caderno de encargos), que prevê a dispensa de funcionário dentro de 48 horas.

Alegou que a manutenção da decisão cautelar pode acarretar dano reverso, considerando que os contratos vigentes terão de ser prorrogados, excepcionalmente, por mais um período, conforme o regramento da Concorrência nº 03/2001, a qual não atende às premissas atuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ponderou que vários pontos questionados não demonstram ilegalidades, mas apenas dizem respeito a escolhas de gestão, como o pedido das representantes para que se afaste a utilização de veículos do tipo *Low Entry*.

Pois bem.

Após analisar o conjunto das razões recursais, verifico que não merece provimento o Recurso de Agravo manejado, conforme passo a expor.

A agravante pretende discutir, em sede de Recurso de Agravo, ponto a ponto os tópicos de inconformidade da Representação, uma vez que, segundo afirmou, a decisão guerreada se deu “de maneira superficial, de forma geral, sem adentrar em quais elementos poderiam estar em contrariedade à legislação pátria”.

Em que pese a apresentação, pela agravante, de justificativas e insurgências relacionadas a cada um dos apontamentos de irregularidade expostos pela empresa representante, cumpre ressaltar que a decisão agravada não se deteve essencialmente na análise pontual de tais circunstâncias, em razão de que o aprofundamento no exame da matéria se concretizará mediante apurada instrução processual, conforme restou consignado no próprio Despacho nº 1918/24:

Em juízo de cognição sumária, típico da presente fase processual, vislumbro indícios de falhas na aplicação da legislação pertinente à matéria, que podem obstaculizar a contratação mais vantajosa para a Administração Pública, além de possível inobservância de princípios basilares, caracterizados como fundamento e alicerce da disciplina jurídica, previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/21.

Diante da vultuosidade, relevância e complexidade do procedimento licitatório ora contestado, recebo o expediente na íntegra, de modo a possibilitar que as supostas inconformidades sejam detidamente analisadas pela unidade técnica, Órgão Ministerial e Plenário desta Corte de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Saliento que, diante da possível ocorrência de ilegalidades, em se tratando de juízo de admissibilidade, a existência de incertezas quanto à efetiva demonstração de situações contrárias às normas vigentes não se resolve em favor da parte representada, mas sim do interesse público.

A tutela cautelar foi deferida após juízo de cognição sumária, em razão da efetiva presença de *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

Ademais, a própria agravante reconheceu, em suas razões de recurso complementares, ser pertinente e adequada a promoção de ajustes em alguns pontos do Edital.

Cumpre ressaltar que foram autuados outros dois processos de Representação da Lei de Licitações, cujos objetos também consistem na discussão acerca de supostas irregularidades no âmbito da Concorrência Pública nº 01/2024.

Tratam-se dos autos nº 81217-0/24 e nº 80472-0/24, em que figuram como partes representantes “Pioneira Transporte Coletivo Ltda.” e “Nelson Mendes de Borba”, respectivamente.

Por meio dos Despachos nº 1929/24 (exarado nos autos nº 81217-0/24) e nº 1928/24 (exarado nos autos nº 80472-0/24), julguei prejudicados os pedidos de medida cautelar apresentados pelas representantes, ante a perda de objeto, haja vista que, mediante o Despacho ora agravado, já havia determinado que a Concorrência Pública nº 01/2024 fosse suspensa.

Essas outras duas Representações sofreram juízo de admissibilidade positivo e, por tratarem de questões relativas ao mesmo procedimento licitatório, foram apensadas ao processo nº 79046-0/24 (no qual foi proferido o despacho agravado), para fins de apreciação e julgamento uniforme.

Desse modo, a conclusão em definitivo acerca da existência, ou não, de eventuais vícios na Concorrência Pública nº 01/2024, será alcançada após regular tramitação processual e análise dos elementos constantes dos três autos de Representação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, quanto à petição de peças 8/11, protocolizada pela parte agravante, em que informa que o Edital da Concorrência nº 01/2024 necessita passar por reavaliação e requer a suspensão do presente processo, ao constatar que manifestação semelhante foi juntada aos autos principais, entendo que sua apreciação deve se dar naqueles autos.

Nesse contexto, firmo o entendimento de que a decisão agravada deve ser mantida por seus próprios fundamentos.

3. DO VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento do Recurso de Agravo interposto pela Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania - TRANSITAR para, no mérito, negar-lhe provimento, com a manutenção da decisão consubstanciada no Despacho nº 1918/24, exarado nos autos de Representação da Lei de Licitações nº 79046-0/24.

Após o trânsito em julgado, fica desde logo autorizado o encerramento do feito e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para apensamento aos autos principais.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, o Recurso de Agravo interposto pela Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania - TRANSITAR para, no mérito, **NEGAR-LHE**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROVIMENTO, com a manutenção da decisão consubstanciada no Despacho nº 1918/24, exarado nos autos de Representação da Lei de Licitações nº 79046-0/24;

II – determinar, após o trânsito em julgado, o encerramento do feito e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para apensamento aos autos principais.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 14 de agosto de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente