



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 790460/24

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

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, LAURA ROSSI LEITE, LEONALDO PARANHOS DA SILVA, MUNICÍPIO DE CASCAVEL, NELSON MENDES DE BORBA, PIONEIRA TRANSPORTE COLETIVO LTDA, RENATO DA SILVA, VIACAO CAPITAL DO OESTE LTDA

ADVOGADO / PROCURADOR: ALEX ESPINOSA MOSTAFÁ, CARLOS ARAUZ FILHO, CAROLINA PADILHA RITZMANN, CAROLINA PINTO COELHO, CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE, DANIELLE WARDOWSKI CINTRA MARTINS, FERNANDO HENRIQUE LUZ, FLAVIO ALEXANDRE DE SOUZA, GUSTAVO BONINI GUEDES, JAYNE PAVLAK DE CAMARGO, LESSANDRO MILANI ZEM, LORIS EL HADI MAESTRI, LUANNA BELLESE DURANTE CARNEIRO LEÃO, MARCIO JOSE GNOATTO, MATEUS CAVALHEIRO QUINALHA, TAILAINE CRISTINA COSTA

RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1055/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Concorrência Pública. Concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros. Município de Cascavel. Manifestações uniformes. Procedência em parte. Expedição de Recomendações.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações apresentada por VIAÇÃO CAPITAL DO OESTE LTDA., mediante a qual noticiou supostas ilegalidades existentes no âmbito da Concorrência Pública nº 01/2024, instaurada pela Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania - TRANSITAR.

A Concorrência, do tipo melhor proposta decorrente do critério menor valor da tarifa de remuneração técnica por quilômetro, possui como objeto a seleção de pessoa jurídica para outorga de “concessão comum com subsídio,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 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 representante argumentou, em síntese, que, conforme o Edital, o prazo de vigência contratual tem início na data da emissão da Ordem de Serviço, com previsão de que o contrato seja assinado no prazo de até 30 (trinta) dias após adjudicado o objeto; que tal regramento não considerou o tempo necessário para mobilização da frota, pois os ônibus de transporte coletivo são fabricados sob encomenda; que as montadoras demoram, em média, de 6 (seis) a 8 (oito) meses para entrega dos veículos, sendo que a encomenda somente se realizará após a assinatura do contrato de concessão.

Asseverou que, de acordo com a Minuta do Contrato de Concessão, a Ordem de Serviço deverá ser emitida no prazo de até 90 (noventa) dias, com a concessionária tendo 150 (cento e cinquenta) dias para iniciar a operação; que o termo inicial de vigência da concessão deveria ser o início da execução dos serviços, quando os ônibus passarão a rodar; que deve ser adequado o instrumento convocatório quanto ao termo inicial do contrato, para que sua vigência tenha início no momento da execução dos serviços, e não da expedição da Ordem de Serviço, procedimento preliminar ao contrato, ressaltando-se que o Edital assegura que o início das operações ocorra no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias da emissão da Ordem de Serviço.

Aduziu que o Estudo de Viabilidade Econômico-Financeiro apresenta dados genéricos e irreais, como a previsão de receitas baseada na venda de veículos usados e a exigência de substituição de frota já no início da concessão, comprometendo o equilíbrio econômico-financeiro e a modicidade tarifária; que o estudo apresenta apenas números consolidados, sem dados unitários e consumos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

violando os princípios da publicidade e transparência, e dificultando uma análise pormenorizada pelas licitantes sobre os reais custos e a remuneração em contrapartida.

Sustentou que, ao analisar o Anexo 55 - Documento Complementar - Estudo de Viabilidade Econômica Lote Sul, percebeu que a concessionária deverá envidar esforço para que sua frota atenda às exigências editalícias ao mesmo tempo que respeite a remuneração teto, pois precisará alterar as tecnologias durante o decorrer do contrato, destacando que a tarifa teto não é exequível para a hipótese de já se iniciar a concessão com veículos mais modernos; que a concessionária precisará trocar veículos em pouco tempo de contrato, pois se iniciar a concessão com outros veículos não terá sua proposta aceita, tendo em vista que seus custos serão maiores que a remuneração; que a substituição de veículos já nos anos iniciais desrespeita o princípio da eficiência, em razão de que os investimentos realizados para início da operação e aquisição de veículos zero quilômetro, precisarão ser repetidos a partir do segundo ano do contrato sem que tais veículos tenham atingido a idade média ou máxima estabelecida pelo Edital; que a dinâmica estabelecida contraria a modicidade tarifária e o princípio da economicidade.

Relatou que no Anexo 55, em seu item 7, foi apontado como resultado da concessão o valor de “R\$ 22 milhões”; que deve ser determinada “a revisão de tal ponto pelo Ente Licitante, pois, a receita decorrente de venda de frota (16,9 M), prevista na Tabela 2 do Anexo 55 - Documento Complementar - Estudo de Viabilidade Econômica Lote Sul, corresponde a 76,82% do Resultado (22 M), apontado no item 7 do referido anexo”; que a remuneração a ser considerada deve levar em conta a prestação do serviço, e não a alienação de ativos; que inexistente no instrumento convocatório orçamento ou pesquisa de mercado que comprove a estimativa realizada pelo Edital sobre o valor da venda de veículos usados ao final da concessão; que há possibilidade de que os veículos utilizados atualmente se tornem obsoletos no fim de sua vida útil, o que contribui para o fato de não ser adequado que se considere como receita o expressivo valor de R\$ 16 milhões advindos da alienação de veículos; que tais valores foram “arbitrados”; que deve ser revisto o valor de resultado indicado no item 7 do Anexo 55 do Edital, na medida em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que, para se alcançar aquele resultado, teria que se contar com uma receita que não se mostra condizente com a realidade.

Alegou que a reoneração integral da folha de pagamento não vigorou no ano de 2024, de modo que o Estudo de Viabilidade não reflete a realidade da época de seu desenvolvimento (maio/2024), o que frustra seu objetivo; que o estudo não reflete as condições futuras consolidadas, haja vista que a Lei Federal nº 14.973/24, sancionada em 16/09/2024, estabeleceu a reoneração gradativa da folha de pagamento, iniciando em janeiro de 2025 e terminando em janeiro de 2028; que tal lei foi sancionada antes da publicação do Edital, o qual foi publicado em 25/10/2024; que a mão de obra responderia por 50% (cinquenta por cento) do custo da operação; que deve ser revisado o instrumento convocatório, para o fim de que seja considerada a Lei Federal nº 14.973/24 quanto à reoneração da folha, de modo a possibilitar o envio de propostas condizentes com o custo efetivo de mão de obra atualmente vigente.

Expôs que, quanto à fórmula de reajuste dos futuros contratos de concessão em relação aos custos operacionais, não houve transparência na divulgação dos estudos; que não foi publicado o estudo completo desenvolvido, o que prejudica a análise a ser feita sobre o projeto antes da formulação de propostas; que, ao se avaliar o fluxo de caixa do estudo apresentado na versão anterior do Edital e que possui relação direta com o Edital atual por ter a mesma operação prevista, identificou-se que os custos de cada elemento não correspondem ao previsto na fórmula de reajuste; que, ao se analisar os dados constantes no Documento 55 - Documento Complementar - Estudo de Viabilidade Econômica Lote Sul, é possível identificar que a fórmula de reajuste não guarda semelhança com o projeto licitado; que os custos apurados no estudo e a fórmula de reajuste deveriam estar em consonância com os reais custos da concessão, os quais não ficaram claros, eis que os custos relacionados à mão de obra contidos no fluxo de caixa que fundamenta a proposta correspondem a 39% dos custos operacionais, percentual muito abaixo dos 50% previstos na fórmula de reajuste, o que evidencia que o projeto destoa da realidade operacional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Narrou que o Edital informa que o Município possui frota de ônibus elétricos, a qual será disponibilizada à concessionária, sendo atribuídos a ela os custos operacionais da frota elétrica; que há omissão no instrumento convocatório sobre quais seriam os custos de manutenção dos carregadores de bateria; que o Edital deveria apresentar as estimativas temporais de manutenção, média de valores das manutenções preventivas e outras informações necessárias para que os licitantes elaborem suas propostas; que o Edital não demonstra preocupação com os princípios da publicidade, planejamento, transparência e economicidade.

Ponderou que não ficou claro quem será o responsável pelos seguros da frota; que as seguradoras não fazem seguro para frota pública em nome da concessionária, o que não foi analisado pelo ente licitante; que o risco de roubo, furto e destruição não pode ficar sob responsabilidade da concessionária, conforme previsto na minuta do contrato; que o Edital é omissos quanto ao local de instalação dos pontos de carregamento da frota elétrica; que deve ser retificado o Edital, indicando-se quais os custos e limites para a responsabilidade de manutenção da frota.

Sustentou que, quanto à qualificação técnica necessária para prestação dos serviços, apesar do Edital exigir comprovação de operação de frota mínima, ou mesmo quantidade de viagens anuais completas, não há exigência razoável de prazos para referida comprovação; que não é plausível que em uma concessão de 15 (quinze) anos, prorrogáveis por mais 10 (dez) anos, seja exigido apenas experiência de operação pelo período de 1 (um) mês; que é inadmissível que se exija essa qualificação irrisória, que representa somente 0,56% do prazo da concessão; que de rigor se faz a suspensão do certame, visando a retificação das exigências de qualificação técnica, para que o futuro contratado seja obrigado a comprovar experiência anterior compatível ao objeto licitado.

Externou que há ausência de informações sobre bens reversíveis, pois o Edital menciona genericamente tais bens, sem especificar quais serão os bens reversíveis da concessão, em contrariedade ao artigo 18 da Lei Federal nº 8.987/95; que a redação do Edital pode levar ao erro de se entender que outros bens, além daqueles especificados no contrato (veículos elétricos, placas solares,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

carregadores de baterias, baterias de reposição dos veículos) poderiam ser considerados como bens reversíveis; que, embora o contrato obrigue a concessionária a manter e renovar os bens reversíveis, ao término da concessão não haverá indenização de tais bens; que deve ser revisada a imputação à concessionária dos custos, envolvendo bens reversíveis, que não forem por ela causados; que há grandes riscos de danos à frota, como na ocorrência de depredações, de modo que o órgão licitante deveria considerar os vultosos investimentos em reposição dos bens reversíveis; que é necessária a revisão do Edital e da minuta do contrato, para que se preveja que os bens reversíveis, por ocasião da substituição, deverão ser indenizados pelo Poder Concedente, ao fim da concessão; que a cláusula 35.2, ao prever que, ao término do prazo de concessão, a concessionária não terá direito à indenização relativa a investimentos para aquisição de bens reversíveis, viola o artigo 36 da Lei Federal nº 8.987/95.

Ressaltou que, segundo o Edital, o processo de avaliação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato pode ser superior a 180 (cento e oitenta) dias; que, além da excessividade temporal, não há limitação de prorrogação; que o Edital, por violar o § 1º do artigo 6º da Lei Federal nº 8.987/95, deve ser revisto, para que limite a duração do processo de avaliação do equilíbrio econômico-financeiro em prazos razoáveis e proporcionais ao contrato, não podendo ser superior a 30 (trinta) dias, prorrogáveis por igual período.

Destacou que o Edital exige veículos do tipo *Low Entry*, os quais não se adequam ao interesse público, visto que tanto sua operação quanto aquisição possuem custo mais elevado em comparação aos veículos padrão; que “a utilização de veículos com maior impacto ambiental, frente a outros tipos de ônibus, certamente afronta o dever que o Ente Licitante tem de averiguar o adequado tratamento do impacto ambiental dos serviços, consoante disposto no inciso XXV, do art. 6º da Lei Federal 14.133/2021, assim como desrespeita a Lei Federal de Concessões, que estabelece o dever do Concedente de estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio-ambiente e conservação (art. 29, inciso X, Lei Federal 8.987/1995)”; que o Edital deve ser revisto, para que se afaste a obrigação de utilizar na frota veículos do tipo *Low Entry*, pois são mais caros e consomem mais combustível.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Argumentou que há ausência de grau de tolerância na disponibilização de informações; que, ao não prever margem de tolerância, o Edital se reveste de rigor excessivo, de forma a prejudicar a remuneração mensal da concessionária; que é necessária retificação, para conceder grau de tolerância na disponibilização das informações requeridas no item 5.3.4.8 do Anexo II do Edital.

Ao final, requereu que esta Corte:

- a) defira medida cautelar para imediata suspensão da Concorrência Pública nº 01/2024, paralisando o certame no momento em que se encontrar no momento em que for proferida a decisão, deferindo ordem que proíba a realização de sessões ou até mesmo a assinatura do contrato ou execução dos serviços;
- b) notifique a Representada, TRANSITAR, para defesa, nos termos do Regimento deste Colendo Tribunal de Contas;
- c) julgue procedente a representação, para que o Edital da licitação seja corrigido, de forma a viabilizar a participação de empresas no certame.

Para fins de apreciação uniforme, houve o apensamento aos presentes autos de outros dois processos de Representação da Lei de Licitações, de nº 812170/24 e nº 804720/24, em que também foram noticiadas irregularidades atinentes à Concorrência Pública nº 01/2024, promovida pela TRANSITAR.

O processo nº 812170/24 trata de Representação proposta por PIONEIRA TRANSPORTE COLETIVO LTDA., a qual afirmou que celebrou o Contrato de Concessão nº 01/2002, atualmente vigente; que referido contrato foi impactado por eventos que desequilibraram sua equação econômico-financeira; que o Poder Concedente reconheceu o desequilíbrio de um evento, relacionado ao período de janeiro/2021 a outubro/2022, na ordem de R\$ 9.160.364,53 (nove milhões, cento e sessenta mil, trezentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e três centavos); que a municipalidade está omissa em reequilibrar o contrato quanto ao evento; que o Edital da Concorrência nº 01/2024 foi lançado sem a devida apuração e resolução prévia do desequilíbrio das concessões atuais; que o desequilíbrio deve



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ser considerado na futura outorga, de modo a permitir que a indenização devida seja paga pelo futuro contratado; que o desequilíbrio da concessão atual deve ser verificado e sua recomposição endereçada previamente ao novo certame.

Argumentou que se faz necessária a publicização dos estudos produzidos pela FIPE em relação aos aspectos econômico-financeiros; que o Edital não foi instruído com as planilhas de cálculo que deveriam justificar os percentuais utilizados, os preços dos insumos e os coeficientes e parâmetros de consumo; que os dados divulgados pela entidade licitante desatendem ao princípio da publicidade; que não é possível aferir a viabilidade técnica e econômica do projeto, os parâmetros utilizados para o cálculo da tarifa-base e as premissas econômico-financeiras a serem consideradas pelos interessados para nortear a formulação de propostas; que é inviável verificar se os critérios considerados estão corretos e correspondem à realidade do serviço; que há prejuízo à formulação das propostas, as quais somente poderão ser apresentadas com base em informações genéricas; que há violação da isonomia entre os licitantes.

Asseverou que os estudos de viabilidade econômico-financeiro não foram atualizados adequadamente, pois a data-base dos estudos é maio/2024, com defasagem de mais de 7 (sete) meses da data de apresentação das propostas.

Aduziu que o Edital considera a reoneração integral da folha de pagamento para compor os custos operacionais, com base em premissas que já estavam desatualizadas à época da publicação do estudo; que a Lei Federal nº 14.973/24 determinou a reoneração gradativa da folha de pagamento, com início apenas em janeiro/2025; que a descon sideração da realidade da época distorceu os custos e maculou a modelagem financeira.

Sustentou que a fórmula de reajuste prevista não reflete os custos reais da concessão, violando a Lei nº 14.133/21, a qual exige que o índice de reajuste represente a variação efetiva dos custos de produção; que a fórmula é inconsistente com os dados do próprio estudo de viabilidade; que há ausência de transparência na publicação do fluxo de caixa atualizado.

Alegou que a exigência de compra e venda de veículos básicos nos primeiros anos do contrato é impraticável, em razão do prazo médio de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

financiamentos de frotas (cinco anos); que essa previsão favorece empresas já detentoras da frota, comprometendo a competitividade e violando o artigo 5º da Lei nº 14.133/21; que a redução da demanda (cerca de 24%) não foi acompanhada de alterações proporcionais no projeto operacional, tornando-o financeiramente inviável.

Relatou que a Taxa Mínima de Atratividade (WACC) foi definida em 7,54%, percentual que não reflete a realidade macroeconômica e não está alinhado com as taxas históricas e as condições de mercado; que, ao fixar uma WACC inferior ao de estudos anteriores, a entidade licitante incorre em erro grave, desconsiderando que as condições atuais, representadas pela SELIC em 11,25%, são menos favoráveis do que no início do planejamento da concessão; que a fixação de uma WACC inadequada compromete a atratividade do certame, a segurança jurídica e o equilíbrio econômico-financeiro; que a falta de divulgação da integralidade dos estudos elaborados pela FIPE para o cálculo da WACC impede o controle das análises feitas pelo Poder Concedente.

Narrou ser preocupante o fato de que o projeto licitado considera a venda de veículos ao final da concessão como parte essencial para formação do resultado econômico da concessionária; que não se sabe quais serão os padrões energéticos e tecnológicos da frota ao término do contrato, tornando essa previsão irrealista; que a ausência de divulgação dos estudos elaborados pela FIPE para o cálculo do valor de venda dos veículos impede o controle das análises realizadas pelo Concedente.

Expôs acerca da ilegalidade do item 4.2 do Anexo I do Edital; que a exigência de dispensa de funcionários, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, desconsidera o sistema jurídico trabalhista, o qual assegura garantias de emprego e mecanismos de proteção contra dispensas arbitrárias; que há violação do artigo 9º da CLT; que o equilíbrio econômico-financeiro é afetado ao transferir para a concessionária os custos de litígios decorrentes da interferência da Administração Pública; que a cláusula gera insegurança jurídica; que compromete a competitividade do certame e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, violando o artigo 3º, caput, da Lei nº 14.133/21, o qual exige isonomia e ampla participação nas licitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Mencionou que o Edital não cumpre o disposto no inciso XV do artigo 13 da Lei Municipal nº 7.370/22; que o instrumento convocatório deve prever a relação detalhada dos bens reversíveis que comporão a outorga, tal como impõe referido dispositivo.

Ponderou que há incerteza quanto à qualidade técnica/operacional dos veículos elétricos que serão fornecidos pelo Poder Concedente, uma vez que não estão sendo feitas as manutenções preventivas e as revisões de sua responsabilidade, com comprometimento das garantias dos fabricantes; que o ato convocatório deixou de definir questões que devem ser solucionadas de forma prévia à licitação.

Requeru a este Tribunal:

- a) receber a presente representação, com fundamento no § 4º do art. 170 da Lei n.º 14.133/2021, bem como nos arts. 30 e 32, VI, da Lei Orgânica desse Tribunal (Lei Complementar Estadual n.º 113/2005) e, ainda, dos arts. 275 e 276, caput e §1º, do RITCE;
- b) conferir regime de urgência na sua tramitação, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica e arts. 278 e 524-A, 'f', do RITCE;
- c) a CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR, com o objetivo de suspender cautelarmente o processo licitatório no estado em que se encontra, com fundamento no inciso IV, do §2º e inciso II, do §3º, ambos do art. 53 da Lei Orgânica, no inciso VII do art. 32, no §1º do art. 282 e no inciso V do art. 401, todos do RITCE;
- d) a citação dos envolvidos, por meio de ofício com aviso de recebimento (AR), nos termos do inciso II do art. 278, inciso II do art. 381 e caput do art. 382 do RITCE para, querendo, apresentar contraditório;
- e) no mérito, seja julgada procedente a representação, com a consequente intimação da autoridade responsável para as providências corretivas, notadamente quanto a anulação da Concorrência Eletrônica n.º 01/2024, e, bem assim, a retificação do instrumento convocatório e punitivas inerentes ao procedimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O processo nº 804720/24 (também apensado) trata de Representação proposta por NELSON MENDES DE BORBA, o qual afirmou que, segundo o Edital, em seu Anexo I, item 4.2, o Poder Concedente poderá exigir a dispensa de empregado cuja conduta seja considerada prejudicial ao desempenho dos serviços, determinando que tal dispensa seja realizada em até 48 (quarenta e oito) horas, eximindo-se de responsabilidades por ações judiciais oriundas desse ato; que essa cláusula implica em gestão direta de pessoal pelo Poder Concedente, violando os princípios da terceirização, a Súmula 331 do TST e os artigos 37 e 39 da Constituição Federal; que o Edital não prevê garantias trabalhistas para aqueles que atualmente executam os serviços; que o Edital possui contradição em relação ao que foi acordado na Convenção Coletiva da categoria.

Expôs que a mão de obra a ser contratada se configura como relação de trabalho e emprego entre os trabalhadores e as concessionárias; que a cláusula constante do item 4.2 do Anexo I do Edital estabelece que o Poder Concedente pode interferir diretamente nessa relação; que é vedado aos Municípios legislar sobre matéria trabalhista, cuja competência é exclusiva da União.

Sustentou que a cláusula 4.2 afeta todo o certame; que há usurpação da matéria de relação de emprego e trabalho, cuja competência é da União, e não dos Municípios; que o certame está eivado de nulidade, devendo ser retirada a cláusula 4.2, devido à sua inconstitucionalidade.

Asseverou que a forma de atuação, sem nenhum critério e de forma arbitrária, caracteriza-se como conduta anti sindical em face do Sindicato Obreiro; que, em relação à mão de obra, no Edital “não deve haver conduta, ligação ou atuação direta do ente público com o trabalhador da empresa que obtiver sucesso no certame licitatório, pois tal atuação causará prejuízo ao erário”; que a questão relativa aos empregados em exercício de mandato sindical, com previsão de garantia de emprego, foi ignorada pelo Poder Público.

Aduziu que não consta no Edital a previsão de reajuste anual dos benefícios dos trabalhadores, tampouco do reajuste atinente à data-base de todo mês de maio; que a ausência de previsão prejudica os trabalhadores em direitos já conquistados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Alegou que a Convenção Coletiva da categoria está sendo violada; que a licitação, na forma como disposta, acarretará retrocesso, por gerar prejuízos financeiros ao erário devido à ilegalidade da atuação direta do trabalhador, gerando vínculo empregatício com o ente público, sem a utilização de concurso público.

Narrou que a cláusula 4.2 afronta os artigos, 37 e 22, I, da Constituição Federal, além da Súmula 331 do TST, a qual “estabelece que a ingerência do tomador de serviço sobre a gestão de pessoal configura vínculo empregatício direto, o que é inadmissível no caso de entes públicos”; que, ao exigir a dispensa de trabalhadores e se eximir de responsabilidade trabalhista, o Poder Concedente contraria a Lei Federal nº 13.429/17, a qual regula a terceirização.

Por fim, requereu:

- a) Que a representação seja recebida e processada, conforme Regimento Interno deste Tribunal, artigo 276, §4º;
- b) Que seja deferida, desde logo, a MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO/IMPEDIÇÃO DO ATO LICITATÓRIO QUE OCORRERÁ NO DIA 09/12/2024, conforme Regimento Interno;
- b.1) Com esta decisão, que seja informado os denunciados para não realizarem quaisquer atos sobre o Edital;
- c) Não sendo o entendimento sobre a suspensão/impedição, que seja dada MEDIDA CAUTELAR PARA ADIAR O ATO LICITATÓRIO DE 09/12/2024 ATÉ OS DEVIDOS ESCLARECIMENTOS;
- d) Que haja a devida tramitação da presente demanda, em conformidade com o Regimento Interno e a lei Orgânica deste Tribunal;
- e) Que seja excluído do Anexo I, o item 4.2, que permite a gestão direta de pessoal pelo ente público;
- f) Que seja realizado a inclusão de garantias trabalhistas no edital, prevendo o pagamento de verbas rescisórias e a regulamentação da transferência de empregados para a nova concessionária;
- g) Que seja realizado a oitiva do Ministério Público;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

h) Que seja reconhecida a procedência desta demanda, determinando que os denunciados, tomem as medidas corretas conforme a Constituição Federal, lei de licitações e acordos/convenções coletivas vigentes.

Por meio dos Despachos nº 1929/24 (peça 18 dos autos nº 812170/24) e nº 1928/24 (peça 11 dos autos nº 804720/24), recebi as Representações propostas, respectivamente, por PIONEIRA TRANSPORTE COLETIVO LTDA. e por NELSON MENDES DE BORBA.

Mediante o Despacho nº 1918/24 (peça 76 dos presentes autos), recebi a Representação apresentada por VIAÇÃO CAPITAL DO OESTE LTDA., e deferi a cautelar pleiteada, determinando a suspensão da Concorrência Pública nº 01/2024.

A medida cautelar foi homologada pelo Acórdão nº 4504/24-STP (peça 100).

Às peças 112/115, a Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania – TRANSITAR anexou suas razões de defesa.

O Município de Cascavel juntou aos autos a manifestação de peças 116/117, ratificando as alegações de defesa apresentadas pela autarquia.

Por intermédio da Instrução nº 689/25-CAIS (peça 145), a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar manifestou-se conclusivamente pela procedência parcial das Representações, com expedição de Recomendações.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico (Parecer nº 1027/25-2PC, peça 147).

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Quanto ao prazo de vigência contratual, a representante Viação Capital do Oeste Ltda. argumentou, em síntese, que, conforme o Edital, tem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

previsão de iniciar na data da emissão da Ordem de Serviço, mas que esse regramento não considerou o tempo necessário para mobilização da frota; que o termo inicial de vigência da concessão deveria corresponder ao início da execução dos serviços, quando os ônibus passarão a circular.

Em defesa, a autarquia afirmou que os prazos de início de vigência e de execução da concessão foram dimensionados de acordo com a realidade de mercado e são condizentes com o tempo que a futura concessionária necessitará para cumprir com as formalidades que antecedem a assinatura do contrato, bem como para, tão logo formalizado o instrumento, organizar os fatores de produção e mobilizar a frota.

Pois bem.

O prazo de vigência contratual foi previsto para iniciar a partir da emissão da Ordem de Serviço, o que ocorrerá no prazo de até 90 (noventa) dias após a assinatura do contrato, prorrogável por igual período.

Emitida a Ordem de Serviço, a concessionária disporá do prazo de 150 (cento e cinquenta) dias para começar a execução das atividades.

Então, o prazo que a concessionária terá para iniciar a execução corresponde, a princípio, a 240 (duzentos e quarenta) dias, ou seja, 90 (noventa) dias para emissão da Ordem de Serviço, e mais 150 (cento e cinquenta) dias.

Portanto, mesmo considerando as peculiaridades do objeto do contrato, que envolve inclusive estruturação e mobilização de frota, o lapso temporal previsto caracteriza-se como adequado e razoável.

Ademais, a parte representante não comprovou documentalmente os motivos pelos quais o prazo disposto pelo Edital seria exíguo, como alegado.

Desse modo, acompanho a manifestação da unidade técnica pela improcedência da Representação nesse ponto.

As empresas ora representantes destacaram inconsistências em relação ao Estudo de Viabilidade Econômico-Financeiro, o qual conteria dados genéricos e irreais, como a previsão de receitas baseada na venda de veículos usados e a exigência de substituição de frota já no início da concessão, comprometendo o equilíbrio econômico-financeiro e a modicidade tarifária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aduziu a Viação Capital do Oeste Ltda. que a substituição de veículos já nos anos iniciais desrespeita o princípio da eficiência, em razão de que os investimentos realizados para início da operação e aquisição de veículos zero quilômetro, precisarão ser repetidos a partir do segundo ano do contrato sem que tais veículos tenham atingido a idade média ou máxima estabelecida pelo Edital; que deve ser revisto o valor de resultado da concessão indicado no item 7 do Anexo 55 do Edital, pois a receita decorrente da venda de frota prevista corresponde a 76,82% do resultado apontado no item 7; que a remuneração a ser considerada deve levar em conta a prestação do serviço, e não a alienação de ativos.

Em sede de contraditório, a autarquia alegou, em suma, não ser cabível a afirmação de que a concessionária deverá envidar enorme esforço para que sua frota atenda às exigências editalícias ao mesmo tempo que respeite a remuneração teto, pois os ônibus a diesel usados são encontrados no mercado com facilidade e sua utilização é permitida pelo Edital; que o proponente pode elaborar seu Plano de Negócios de maneiras distintas, caso considere vantajoso e estrategicamente atrativo; que há possibilidade da concessionária se valer dos programas de financiamento do governo federal, como Renovação do Transporte Coletivo Urbano (REFROTA) e BNDES Finame (Programa Finame do Banco Nacional de Desenvolvimento), os quais representam formas de se facilitar a compra de veículos usados que serão prontamente postos em operação; que a representante realizou comparação entre o total da venda da frota e o fluxo de caixa livre do projeto total, mas desconsiderou diversas outras categorias de entradas de caixa que impactam o fluxo financeiro, tais como a receita operacional ao longo dos 15 (quinze) anos de execução contratual e a recuperação do investimento em giro no último ano.

Vejamos.

O relatório de modelagem econômico-financeira (Anexo 55) possui caráter meramente referencial e, portanto, não vinculante das análises nele contidas. Ou seja, havendo o cumprimento dos requisitos mínimos previstos no Edital, a concessionária pode utilizar outras estratégias empresariais.

Logo, na medida em que o cenário-base se refere apenas a uma possibilidade de execução contratual, não merece guarida o argumento de que os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

investimentos para aquisição de veículos zero quilômetro precisarão ser repetidos a partir do segundo ano, sem que tenham atingido a idade média ou máxima, e que isso afrontaria o princípio da eficiência.

Já em relação ao total de receita decorrente da venda de frota, considerou-se, no Anexo 55, os valores anuais de venda de cada veículo após depreciação, para os 15 (quinze) anos de concessão:

Tabela 2: Total de Receitas com Venda de Frota (R\$ Milhões)

Ano	Ano 1 ao 10	Ano 11 ao 15	Total
Valor (R\$ Milhões)	5,5	11,3	16,9

O item 7 do Anexo 55, que contém os resultados do estudo de viabilidade econômica para o Lote Sul, indica o fluxo de caixa livre do projeto de aproximadamente R\$ 22 milhões.

Assim, considerando que os valores apresentados para as receitas oriundas das vendas de veículos são genéricos, incertos, havendo chance de não corresponderem à realidade e até mesmo estarem superestimados, há comprometimento da fidedignidade do custo real e da modicidade tarifária, pois o risco da frustração de receita pode eventualmente ser transferido aos usuários.

Nessa senda, acompanho as manifestações uniformes pela procedência da Representação quanto ao item, com expedição de Recomendação à autarquia para que promova a retificação do Edital, de modo a revisar o Anexo 55 e as premissas econômico-financeiras, substituindo a previsão de receitas decorrentes da alienação de frota por projeções embasadas exclusivamente na prestação do serviço e em parâmetros de mercado comprováveis.

No que diz respeito à folha de pagamento, as empresas representantes pleitearam a revisão do Edital, para que seja aplicada a Lei Federal nº 14.973/24 quanto à reoneração da folha, de modo a possibilitar o envio de proposta condizente com o custo efetivo da mão de obra que vige atualmente.

A autarquia alegou que, ainda que em 16/09/2024 tenha sido sancionada a Lei Federal nº 14.973/24, que reonerou gradativamente a folha de pagamento, iniciando em janeiro de 2025 (1,6% sobre a receita bruta) e finalizando em janeiro de 2028 (20% sobre a folha), o fluxo de caixa referencial formulado com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

base na alíquota de 20% imporia, quando muito, caso a proposta siga à risca essa premissa, um reequilíbrio contratual relativo à despesa com pessoal projetada para os primeiros 4 (quatro) anos da concessão; que, como medida de aperfeiçoamento, “os estudos serão reformulados para se ajustar à nova realidade tributária do país e, com isso, espelhar com maior acurácia os encargos pessoais incidentes sobre o setor de transporte coletivo.

A Lei Federal nº 14.973/24 foi publicada em 16/09/2024, sendo que o Edital da licitação é datado de 25/10/2024.

Assim, referida lei deveria ter sido observada pela autarquia, evitando-se a adoção de parâmetros que não condizem com o ordenamento jurídico em vigor, e sem comprometer o envio das propostas devidamente ajustadas ao custo efetivo da mão de obra.

Note-se que se faz necessário o aperfeiçoamento da modelagem econômico-financeira, de acordo com as normas vigentes, de maneira a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

Dessa forma, acolho as manifestações uniformes pela procedência da Representação quanto a esse tópico, com expedição de Recomendação à autarquia para que promova a retificação do Edital, de modo a adequar a modelagem econômico-financeira às disposições da Lei Federal nº 14.973/24, contemplando a reoneração progressiva da folha de pagamento.

As empresas representantes expuseram que não houve transparência na divulgação do estudo relacionado à fórmula de reajuste dos contratos de concessão em relação aos custos operacionais, prejudicando a análise a ser feita para elaboração das propostas; que os custos apurados no estudo e a fórmula de reajuste deveriam estar em consonância com os reais custos da concessão.

A autarquia, por sua vez, afirmou, em suma, que “os estudos devem ser obrigatoriamente desenvolvidos, pois por meio deles é que se registra, no processo administrativo, que a solução a ser licitada é técnica, econômica, jurídica e ambientalmente adequada, mas não precisam, necessariamente, ser integralmente publicados e disponibilizados ao público e aos licitantes – trata-se de documento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

voltado ao planejamento interno do órgão público, precipuamente, para balizar as definições do modelo a ser adotado no projeto de concessão ou parceria, não vinculante ao futuro contratado”; que “quanto aos documentos disponibilizados aos licitantes, é necessário que, substancialmente, neles estejam contidos dados, informações e premissas necessárias e suficientes para que o projeto seja compreendido e as propostas possam ser formuladas e corretamente precificadas”; que “esse é o ponto central e nodal do debate e, no caso concreto, tais balizas foram observadas, não havendo nulidade a ser pronunciada”.

Afirmou também a autarquia que “a fórmula paramétrica de reajuste visa ajustar a tarifa arrecadada pela Concessionária de forma representativa, imparcial e aderente às condições contratuais e às variações de mercado, utilizando índices que refletem de maneira realista as condições econômicas vigentes”, e que “está plenamente alinhada ao art. 6º, LVIII, da Lei nº 14.133/2021, pois promove o reequilíbrio econômico-financeiro ao permitir ajustes justos e atualizados, preservando o equilíbrio contratual”.

Quanto à fórmula paramétrica, a autarquia sustentou que não é vinculante ao cenário-base, objetivando atender ao maior número possível de cenários; que os percentuais são valores aproximados do cenário-base, o qual seria uma simulação hipotética que demonstra um potencial panorama de cumprimento das obrigações; que não há vinculação com o contrato ou exigência de que seja executado exatamente conforme o cenário-base, sendo que, adicionalmente, a fórmula poderá ser ajustada a cada revisão contratual prevista, de comum acordo entre as partes, de forma a refletir atualizações na composição dos custos.

Conforme ponderou a autarquia, o EVTEA - estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental serve como norte à fase interna da licitação, para o planejamento que a Administração deve realizar antes de publicar um Edital com a adoção de um modelo definido, mas não deve, obrigatoriamente, integrar os documentos licitatórios.

Diante dos esclarecimentos apresentados, acompanho as manifestações uniformes no sentido de que a metodologia que foi adotada para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

reajuste tarifário é adequada, na medida em que contempla mecanismos de flexibilidade, sem comprometimento da previsibilidade necessária aos proponentes.

Desse modo, entendo pela improcedência da Representação quanto a tais aspectos.

A representante Viação Capital do Oeste Ltda. alegou que há omissão no instrumento convocatório sobre os custos de manutenção da frota em relação aos veículos elétricos; que não se definiu quem seria o responsável pelos seguros da frota; que o Edital é omissivo quanto ao local de instalação dos pontos de carregamento da frota elétrica; que se deve indicar quais os custos e limites para a responsabilidade de manutenção da frota.

Por ocasião do contraditório, a autarquia informou que o local de carregamento principal da frota pública é o Eletroterminal, localizado à Rua São Paulo, nº 2.934, no Centro de Cascavel, existindo, ainda, outros dois pontos para recargas de oportunidade, no Terminal Leste, localizado à Rua Maringá, nº 1.932 e no Terminal Sul, localizado à Rua Rio da Paz, nº 387.

Esclareceu que as informações dos encargos referentes às frotas elétricas se encontram no Apêndice VIII.II – Operação de Frota Pública, sendo que os investimentos em ônibus e carregadores são de responsabilidade do Poder Concedente, conforme subitem 1.4; que os subitens 2.1 e 2.2 tratam da responsabilidade da concessionária com os custos de manutenção, mão de obra, peças e trocas de bateria; que as estimativas de custos estão detalhadas na Tabela 5 do Documento Complementar – Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira, referente aos lotes Sul e Norte; que a modelagem atual não prevê a contratação de seguros para a frota, tendo em vista que as seguradoras raramente oferecem o serviço para ônibus de transporte público coletivo; que a responsabilidade pelos custos dos eventos que levem à perda ou deterioração da frota recai sobre a concessionária apenas nos casos em que se trate de riscos seguráveis, com cobertura viável e disponível no mercado; que os riscos não seguráveis deverão ser alocados ao Poder Concedente, conforme definido na Matriz de Riscos, não havendo ausência ou falha nas informações do Edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

À peça 40 dos autos, foi anexado o “Apêndice VIII.II - Operação de Frota Pública”. Em seu item 2, consta os custos operacionais de responsabilidade da concessionária, como, por exemplo, mão de obra, manutenção preventiva e corretiva e troca de baterias elétricas; também houve a indicação de que os serviços de limpeza e manutenção dos veículos elétricos deverão ser realizados em local indicado pelo Poder Concedente.

As premissas de custos operacionais do projeto, englobando os valores dos custos fixos e variáveis estimados para prestação dos serviços pela concessionária, estão dispostos às peças 60 e 61 (Estudo de Viabilidade Econômica – lotes Norte e Sul, respectivamente).

Ainda, o montante das despesas corriqueiras previstas para a operação e manutenção da frota de veículos elétricos, de responsabilidade da concessionária, foram relacionadas em tabelas (peça 60, fl. 7 e peça 61, fl. 6).

A respeito do seguro da frota pública, cumpre destacar que no Apêndice VIII.IV – Matriz de Riscos (peça 42), bem como no subitem 25.6, VIII, da minuta de contrato (peça 69), consta que os custos referentes a roubo, furto e destruição, ainda que parcial, constituem riscos de operação a serem assumidos pela concessionária.

Como bem esclareceu a autarquia, para não impor às concessionárias risco excessivo (que seria precificado e elevaria de forma desnecessária o valor da tarifa), há limitação de suas responsabilidades aos riscos seguráveis.

Conforme disposto na Matriz de Riscos, incumbe à concessionária a adoção de providências buscando evitar a ocorrência de eventos como roubo, furto e destruição, bem como a contratação de seguros.

Tal alocação de responsabilidade está em consonância com a Lei Federal nº 8.987/95, a qual dispõe:

Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exercida pelo órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade.

(...)

Art. 31. Incumbe à concessionária:

VII - zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente;

Sendo assim, ao não detectar falha nas informações contidas no Edital, acompanho a manifestação da unidade técnica pela improcedência da Representação quanto ao item.

Acerca da qualificação técnica necessária para prestação dos serviços, a representante Viação Capital do Oeste Ltda. alegou, em suma, que não é plausível que se exija apenas experiência de operação pelo período de 1 (um) mês; que essa qualificação exigida é irrisória.

Em defesa, a autarquia afirmou que, a título de qualificação técnica, o Edital requer experiências com operação de transporte público coletivo por meio de ônibus igualmente de longo prazo, de modo a garantir sua capacidade de gerir as quantidades mínimas contidas na tabela do item 16.9.2.2 no decorrer da execução contratual:

16.9.2.2. Em quantidades compatíveis, que os serviços atestados tenham sido prestados com pelo menos os quantitativos abaixo, sem restrição de antiguidade:

	LOTE NORTE	LOTE SUL
ÔNIBUS EM OPERAÇÃO SIMULTÂNEA NO PERÍODO DE 1 (UM) MÊS	36 carros operacionais	31 carros operacionais
VIAGENS REDONDAS ANUAIS	238.485 viagens redondas (ida mais volta) anuais	194.130 viagens redondas (ida mais volta) anuais

Asseverou ainda que, “quanto aos quantitativos mínimos contidos na tabela do item 16.9.2.2, a Concessionária deverá comprovar, cumulativamente, que durante o período contínuo de 30 dias ou um mês a empresa operou as quantidades mínimas específicas para cada lote e que durante o período contínuo de 365 dias ou um ano a empresa realizou as quantidades mínimas de viagens para cada lote”; e que, nos termos do item 16.9.3, “é exigida a concomitância para fins de soma de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atestados, o que agrega complexidade à operação ainda que os serviços tenham sido executados por meio de vários contratos menores”.

Entendo que os esclarecimentos trazidos pela autarquia são suficientes para afastar o apontamento de irregularidade.

Conforme explanou a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, no Edital não se pode impor requisitos desproporcionais ou que ultrapassem a complexidade mínima exigida para a adequada execução contratual, isto é, deve-se assegurar a efetiva competitividade da licitação.

Não atenderia aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade a retificação das exigências de qualificação técnica, para que se obrigasse a comprovar experiência por períodos maiores do que o necessário.

A ampliação do caráter competitivo do certame deve, efetivamente, ser preservada.

Nessa esteira, corroboro o opinativo técnico pela improcedência da Representação quanto ao tópico.

As empresas representantes sustentaram que no Edital não há informações acerca dos bens reversíveis, mas apenas menção genérica sobre tais bens.

A autarquia, em resposta, destacou que não houve enunciação genérica dos bens reversíveis, tendo em vista que, com a impossibilidade de exaurir a relação de tais bens, o Edital adotou a técnica hermenêutica de estabelecer núcleo conceitual exemplificativo (“equipamentos, instalações e outros bens, direitos e privilégios vinculados ao serviço”), a partir do qual o enquadramento de outros bens semelhantes pode ser alcançado não apenas mediante complementar previsão contratual, mas também por interpretação extensiva.

Externou que, para evitar incompreensões, o Poder Concedente pretende retificar e passar a categorizar no Edital, como bens reversíveis, tão somente 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ressaltou ainda que “a cláusula 35.2 deve ser compreendida a partir da regra, e não da exceção, 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, portanto, outros que porventura venham a ser adquiridos (exceção), e que para tanto precederiam de termo aditivo, caso eventualmente não comportem amortização durante o tempo remanescente da concessão, teriam o saldo indenizado na forma da lei e do correspondente instrumento aditivo, enquadrando-se, portanto, na previsão da parte final da subcláusula 35.2; que, “nessa perspectiva, improcede a suposição arguida pela empresa de que não haveria indenização no encerramento do contrato, caso tenha sido adquirido um bem reversível no último ano”.

Com efeito, o Edital menciona genericamente, em seu item 32, os bens que considera reversíveis:

32.1. São **BENS REVERSÍVEIS** os equipamentos, instalações e outros bens, direitos e privilégios vinculados ao **SERVIÇO** e que estejam assim caracterizados de maneira expressa no **CONTRATO** ou em seus **ANEXOS**, bem como em eventuais termos aditivos.

32.2. Na extinção da **CONCESSÃO**, os **BENS REVERSÍVEIS** reverterão automaticamente ao **PODER CONCEDENTE**, nas condições estabelecidas no **CONTRATO** e em seus **ANEXOS**, à luz da **LEGISLAÇÃO APLICÁVEL**.

Essa redação adotada pela autarquia pode, de fato, induzir a equívocos de interpretação, pois gera probabilidade de se entender, erroneamente, que outros bens, além dos que forem especificados no contrato, poderiam efetivamente ser enquadrados na categoria dos bens reversíveis.

Nos termos da Lei Federal nº 8.987/95, os editais de licitação devem especificar os bens reversíveis:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente:

X - a indicação dos bens reversíveis;

XI - as características dos bens reversíveis e as condições em que estes serão postos à disposição, nos casos em que houver sido extinta a concessão anterior;

Percebe-se, portanto, que há necessidade de melhor transparência quanto a tal aspecto, e de que a insegurança jurídica ora verificada seja integralmente sanada.

Nesse contexto, acompanho as manifestações uniformes pela procedência da Representação quanto a esse item, com emissão de Recomendação à autarquia para que promova a retificação do Edital, especificando de forma clara e detalhada quais bens serão considerados reversíveis, incluindo suas características essenciais e condições de transferência ao final do contrato.

A representante Viação Capital do Oeste Ltda. sustentou que, nos termos editalícios, o processo de avaliação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato pode ser superior a 180 (cento e oitenta) dias; que deve ser limitada a duração de tal processo de avaliação em prazos razoáveis e proporcionais, não podendo ser superior a 30 (trinta) dias, prorrogáveis por igual período.

A autarquia, por sua vez, declarou que a pretensão da empresa representante não condiz com as dificuldades práticas que envolvem tal procedimento, nem com sua natureza dialógica e a constante interação e negociação exigida às partes; que o ciclo para conclusão de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro em concessões de transporte coletivo depende de diversos fatores, como a complexidade do contrato, as informações disponíveis e seu tratamento, a natureza do desequilíbrio e os procedimentos internos da Administração, a qual, não raro, precisa recorrer a consultorias externas para apoiar a tomada de decisão; que não há prazo legal ou estabelecido pela prática para a conclusão desses procedimentos, variando conforme as vicissitudes de cada Edital e contrato; que a demarcação de até 180 (cento e oitenta) dias é um elemento que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

confere segurança às partes, pois cria uma auto vinculação e está aderente com outros contratos recentes do setor de transporte.

À peça 38 dos presentes autos, consta o Anexo VIII – Metodologia de Avaliação do Equilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato, o qual, em relação ao prazo ora questionado, assim dispõe:

3.1. O processo de AVALIAÇÃO DO EQUILÍBRIO-ECONÔMICO-FINANCEIRO do CONTRATO deverá ser concluído em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias, ressalvada a hipótese, devidamente justificada, em que seja necessária a prorrogação do prazo.

Cumpre destacar que o processo de reequilíbrio econômico-financeiro deve ser bem estruturado, e esse dispositivo 3.1, ao estabelecer o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, está em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

A fixação de aludido prazo para conclusão dos trabalhos faz parte da margem de discricionariedade administrativa conferida à autarquia, não se vislumbrando afronta aos princípios basilares da legalidade, eficiência, interesse público, planejamento, transparência e segurança jurídica.

Nesse tom, acolhendo o opinativo da unidade técnica, firmo o entendimento pela improcedência da Representação quanto a tal aspecto.

A representante Viação Capital do Oeste Ltda. argumentou que o Edital exige veículos do tipo *Low Entry*, os quais não atendem ao interesse público, pois sua aquisição e operação possuem custo mais elevado e consomem mais combustível, não cumprindo o requisito de obtenção do menor custo da operação.

A autarquia, por seu turno, ressaltou que a disponibilidade ampla de veículos *Low Entry* torna essa tecnologia mais acessível para as concessionárias, garantindo uma opção abrangente de compra para renovação e manutenção da frota; que os desembolsos necessários para cumprimento dos encargos exigidos para essa tecnologia estão contidos no preço licitatório e valor do contrato; que não seria possível afastar a obrigatoriedade dos veículos *Low Entry*, vez que o piso baixo desse modelo proporciona maior acessibilidade, facilitando o embarque e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desembarque dos passageiros; que essa característica contribui para o aumento da velocidade operacional dos ônibus e, conseqüentemente, para a elevação de sua produtividade.

Tenho para mim que não se deve afastar a obrigação de utilizar na frota pública veículos do tipo *Low Entry*, os quais, conforme bem ponderou a autarquia, estão alinhados aos objetivos previstos na Lei nº 14.133/21 e nº 8.987/95, no que diz respeito, notadamente, à acessibilidade, eficiência, produtividade e qualidade dos serviços a serem executados.

Tal exigência se afigura legítima e em conformidade com os princípios da supremacia do interesse público e da razoabilidade, haja vista que atende satisfatoriamente ao objetivo primordial de prestação de serviço adequado à população.

Ademais, como bem observado pela Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, a opção por referido modelo também está de acordo com o que dispõe a Lei nº 8.987/95, em seu artigo 6º:

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

Nessa toada, acompanho a manifestação da unidade técnica pela improcedência da Representação quanto ao item.

A representante Viação Capital do Oeste Ltda. sustentou que o Edital possui rigor excessivo, de forma a prejudicar a remuneração mensal da concessionária, sendo necessária sua retificação para que se conceda grau de tolerância na disponibilização das informações requeridas no item 5.3.4.8 do seu Anexo II – Sistema de Mensuração de Desempenho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A autarquia, por seu turno, afirmou que não há necessidade da inclusão de margem de tolerância, pois as informações requeridas na tabela do item 5.3.4.8 possuem, majoritariamente, periodicidade mensal e consistem em dados rotineiros, essenciais para a própria gestão do serviço prestado.

À peça 13 destes autos consta o mencionado Anexo II que, em seu item 5.3.4.8, dispõe que “São informações requeridas à concessionária, de entrega obrigatória”:

Tabela 4 - Informações requeridas

N	Informações Requeridas	Frequência
1	Total de Passageiros Transportados, por categoria e por linha	Diário
2	Viagens Programadas	Mensal
3	Viagens Realizadas	Mensal
4	Frota em Operação	Mensal
5	Quilometragem Programada	Mensal
6	Quilometragem Percorrida	Mensal
7	Consumo de combustível total, por linha e por veículo	Mensal
8	Consumo por quilômetro rodado total, por linha e por veículo	Mensal
9	Consumo de lubrificante	Mensal
10	Consumo de peças e acessórios	Mensal
11	Acidentes por tipo e local	Diário
12	Reclamações por canal, tipo e local	Mensal
13	Dados eletrônicos do GPS	Em tempo real
14	Validadores Eletrônicos de Passagens	Em tempo real
15	Filmagens descarregadas na garagem	Diário
16	Comprovante de adimplemento dos contratos de locação ou arrendamento de veículos utilizados para operação, caso existam.	Mensal
17	Valor arrecadado nos pontos de vendas externos com a comercialização de créditos eletrônicos	Semanal

Tais informações devem ser prestadas com certa frequência (em tempo real, diário, semanal, mensal), variando de acordo com a espécie dos elementos requeridos.

Note-se que, de fato, caracterizam-se como dados operacionais de natureza essencialmente rotineira, intrínsecos à execução dos serviços.

A capacidade de geração completa de referidos dados, com a periodicidade prevista, tende a assegurar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados à população, de modo que as exigências ora contestadas não se configuram desproporcionais, inadequadas ou de rigor excessivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além do mais, como bem destacado pela autarquia, o indicador de Disponibilização de Informações (subitem 5.3.4), possui peso somente de 30% na nota final da concessionária em determinado período, conforme previsão contida no subitem 4.2, de maneira que sua influência no cálculo da mensuração de desempenho não se caracteriza como exacerbada.

Diante de tal cenário, concordo com a proposta da unidade técnica pela improcedência da Representação nesse ponto.

A representante Pioneira Transporte Coletivo Ltda. alegou que celebrou o Contrato de Concessão nº 01/2002, atualmente vigente, o qual foi impactado por eventos que desequilibraram sua equação econômico-financeira; que o Poder Concedente reconheceu o desequilíbrio de um evento, relacionado ao período de janeiro/2021 a outubro/2022; que a municipalidade se omite em reequilibrar o contrato; que o Edital nº 01/2024 foi lançado sem a resolução prévia do desequilíbrio das atuais concessões.

Argumentou que a apuração e resolução prévia do desequilíbrio das concessões atuais deve ocorrer previamente à nova contratação, “para que o desequilíbrio seja considerado na futura outorga e permitir que a indenização devida à Representante seja paga pelo futuro contratado”; que essa conclusão decorre da sistemática imposta pelos artigos 35, § 4º e 42, § 6º, da Lei 8.987/95”.

A autarquia afirmou, em defesa, que os dispositivos legais que a representante invoca (artigos 35, § 4º e 42, § 6º, da Lei nº 8.987/95) não socorrem o seu alegado direito; que o artigo 35, § 4º, da Lei nº 8.987/95 assegura à concessionária que teve o vínculo rompido antecipadamente pelo Poder Concedente o direito à determinação do valor de indenização pelos investimentos realizados em bens reversíveis não amortizados ou depreciados, mas que tal previsão não se aplica à hipótese de extinção contratual resultante do termo final.

A Lei nº 8.987/95 assim dispõe:

Art. 35. Extingue-se a concessão por:

- I - advento do termo contratual;
- II - encampação;
- III - caducidade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV - rescisão;

V - anulação; e

VI - falência ou extinção da empresa concessionária e falecimento ou incapacidade do titular, no caso de empresa individual.

(...)

§ 4º Nos casos previstos nos incisos I e II deste artigo, o poder concedente, antecipando-se à extinção da concessão, procederá aos levantamentos e avaliações necessários à determinação dos montantes da indenização que será devida à concessionária, na forma dos arts. 36 e 37 desta Lei.

Com efeito, o § 4º do artigo 35 da Lei nº 8.987/95 não se aplica à hipótese em apreço, haja vista que não se está a tratar, no caso, de vínculo rompido antecipadamente por iniciativa do Poder Concedente.

Por outro lado, o artigo 42 da Lei nº 8.987/95 estabelece:

Art. 42. As concessões de serviço público outorgadas anteriormente à entrada em vigor desta Lei consideram-se válidas pelo prazo fixado no contrato ou no ato de outorga, observado o disposto no art. 43 desta Lei.

§ 1º Vencido o prazo mencionado no contrato ou ato de outorga, o serviço poderá ser prestado por órgão ou entidade do poder concedente, ou delegado a terceiros, mediante novo contrato.

§ 2º As concessões em caráter precário, as que estiverem com prazo vencido e as que estiverem em vigor por prazo indeterminado, inclusive por força de legislação anterior, permanecerão válidas pelo prazo necessário à realização dos levantamentos e avaliações indispensáveis à organização das licitações que precederão a outorga das concessões que as substituirão, prazo esse que não será inferior a 24 (vinte e quatro) meses.

§ 3º As concessões a que se refere o § 2º deste artigo, inclusive as que não possuam instrumento que as formalize ou que possuam cláusula que preveja prorrogação, terão validade máxima até o dia 31 de dezembro de 2010, desde que, até o dia 30 de junho de 2009, tenham sido cumpridas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

cumulativamente, as seguintes condições:

I - levantamento mais amplo e retroativo possível dos elementos físicos constituintes da infraestrutura de bens reversíveis e dos dados financeiros, contábeis e comerciais relativos à prestação dos serviços, em dimensão necessária e suficiente para a realização do cálculo de eventual indenização relativa aos investimentos ainda não amortizados pelas receitas emergentes da concessão, observadas as disposições legais e contratuais que regulavam a prestação do serviço ou a ela aplicáveis nos 20 (vinte) anos anteriores ao da publicação desta Lei;

II - celebração de acordo entre o poder concedente e o concessionário sobre os critérios e a forma de indenização de eventuais créditos remanescentes de investimentos ainda não amortizados ou depreciados, apurados a partir dos levantamentos referidos no inciso I deste parágrafo e auditados por instituição especializada escolhida de comum acordo pelas partes; e

III - publicação na imprensa oficial de ato formal de autoridade do poder concedente, autorizando a prestação precária dos serviços por prazo de até 6 (seis) meses, renovável até 31 de dezembro de 2008, mediante comprovação do cumprimento do disposto nos incisos I e II deste parágrafo.

§ 4º Não ocorrendo o acordo previsto no inciso II do § 3º deste artigo, o cálculo da indenização de investimentos será feito com base nos critérios previstos no instrumento de concessão antes celebrado ou, na omissão deste, por avaliação de seu valor econômico ou reavaliação patrimonial, depreciação e amortização de ativos imobilizados definidos pelas legislações fiscal e das sociedades por ações, efetuada por empresa de auditoria independente escolhida de comum acordo pelas partes.

§ 5º No caso do § 4º deste artigo, o pagamento de eventual indenização será realizado, mediante garantia real, por meio de 4 (quatro) parcelas anuais, iguais e sucessivas, da parte ainda não amortizada de investimentos e de outras indenizações relacionadas à prestação dos serviços, realizados com capital próprio do concessionário ou de seu controlador, ou originários



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de operações de financiamento, ou obtidos mediante emissão de ações, debêntures e outros títulos mobiliários, com a primeira parcela paga até o último dia útil do exercício financeiro em que ocorrer a reversão.

§ 6º Ocorrendo acordo, poderá a indenização de que trata o § 5º deste artigo ser paga mediante receitas de novo contrato que venha a disciplinar a prestação do serviço.

Note-se que referido dispositivo legal prevê, na hipótese de nova licitação, a ocorrência de um “encontro de contas” com quem estaria deixando de prestar o serviço.

Em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a aplicação, ao presente caso, do artigo 42 da Lei nº 8.987/95, mesmo que por analogia, se mostra pertinente, de forma a se mitigar riscos de judicialização, garantindo-se a segurança jurídica e a transição ordenada, com continuidade e eficiência da prestação do serviço público.

Logo, concluo pela procedência em parte da Representação nesse ponto, com emissão de Recomendação à autarquia para que se atente ao que está disposto no artigo 42 da Lei nº 8.987/95.

A representante Pioneira Transporte Coletivo Ltda. asseverou que os estudos de viabilidade econômico-financeiro que compõem o Edital da licitação não foram atualizados adequadamente, pois a data-base de tais estudos é maio/2024, com defasagem de mais de 7 (sete) meses da data de apresentação das propostas, marcada para 09/12/2024.

Em sede de contraditório, a autarquia não se manifestou de forma específica sobre essa questão.

Por certo que, ao utilizar estudos com considerável defasagem temporal de valores, a autarquia inevitavelmente ocasiona distorções como, por exemplo, nos preços e nos custos operacionais, resultando em projeções econômicas que não refletem as reais condições de mercado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É fundamental que os interessados no certame tenham conhecimento dos efetivos custos envolvidos, atualizados de maneira a refletir a realidade atual, de forma a possibilitar que elaborem corretamente suas propostas.

Um estudo arcaico e defasado tem o condão de causar afronta aos princípios da competitividade, eficiência e economicidade, e prejudicar tanto as empresas licitantes quanto a própria Administração.

Demonstrada tal situação fática, acolho os opinativos técnico e Ministerial pela procedência da Representação quanto a esse tópico, com emissão de Recomendação à autarquia para que retifique o Edital, promovendo a atualização dos estudos de viabilidade econômico-financeira que o embasam, de modo a refletir dados e preços atuais de mercado.

A representante Pioneira Transporte Coletivo Ltda. relatou que, de acordo com o estudo de viabilidade apresentado, a Taxa Mínima de Atratividade (WACC) foi definida em 7,54% para o projeto da concessão, percentual que não reflete a realidade macroeconômica e não está alinhado com as taxas históricas e as condições de mercado; que, ao fixar uma WACC inferior ao de estudos anteriores, incorreu-se em erro grave, desconsiderando-se que as condições macroeconômicas atuais, representadas pela SELIC em 11,25%, são menos favoráveis do que no início do planejamento da concessão.

A autarquia, por outro lado, declarou que a estimativa da WACC deve ser realizada com dados de empresas de capital aberto, com informações auditadas e confiáveis; que as empresas utilizadas – EcoRodovias e CCR – foram escolhidas por esse motivo; que, apesar das diferenças entre o setor de concessão de rodovias e o de transporte coletivo urbano, é necessário que a proxy escolhida detenha características mais próximas das citadas; que, mesmo que se trate de uma aproximação, a estimativa representa um resultado apropriado para estimar rentabilidade, cuja principal função é garantir a atratividade econômica do cenário-base e, conseqüentemente, do processo licitatório; que a comparação entre a WACC de 7,54% do projeto e a taxa SELIC de 11,25% não é válida, em razão de imprecisões e erros metodológicos; que a WACC é uma métrica projetada para avaliar a rentabilidade de um investimento específico com base nos fluxos de caixa esperados e no risco associado ao projeto; que a SELIC é a taxa básica de juros da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

economia, usada como referência para empréstimos interbancários e ferramenta de política monetária, e não reflete diretamente o retorno esperado de investimentos privados ou concessionários.

Firmo o entendimento de que os esclarecimentos prestados pela autarquia são suficientes para ilidir a irregularidade apontada.

Com a fixação da WAAC em 7,54%, não se está comprometendo a atratividade, a segurança jurídica, o equilíbrio econômico-financeiro ou a viabilidade do projeto de concessão, ao contrário do alegado pela representante.

Houve a devida justificativa acerca das empresas escolhidas - EcoRodovias e CCR - tendo sido elaborada uma proxy lógica, visando estimar o custo médio de capital.

Como bem explanou o Ministério Público de Contas:

Quanto à *definição inadequada da taxa mínima de atratividade*, esta se refere a uma taxa de retorno mínima que um investidor ou empresa espera receber para que um projeto ou investimento seja considerado viável e valha a pena.

A fixação de tal taxa é tecnicamente adequada, já que o cálculo se baseou em parâmetros de empresas de capital aberto, com informações auditadas e publicamente verificáveis.

A escolha das empresas EcoRodovias e CCR também é justificada, já que ambas operam em regime de concessão, com estrutura de financiamento e riscos regulatórios semelhantes, permitindo a construção de uma *proxy* racional para estimar o custo de capital aplicado a projetos de infraestrutura concedida.

A taxa mínima de atratividade (WACC) ter sido fixada em 7,54% mostra-se tecnicamente adequada e justificável, já que elaborada com base em parâmetros de empresa de capital aberto.

Tais informações são auditáveis, públicas e verificáveis, atendendo aos princípios da transparência, motivação e razoabilidade que regem a Administração Pública, tornando este item improcedente.

Nesse sentido, acompanho as manifestações uniformes pela improcedência da Representação quanto ao tópico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A representante Pioneira Transporte Coletivo Ltda. e o Sr. Nelson Mendes de Borba alegaram que há ilegalidade no item 4.2 do Anexo I do Edital; que a exigência de dispensa de funcionários, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, desconsidera o sistema jurídico trabalhista, o qual assegura garantias de emprego e mecanismos de proteção contra dispensas arbitrárias.

A autarquia asseverou que a subcláusula 4.2 deve ser interpretada em conformidade com a lógica que anima arranjos de concessão, de reposicionar o poder público para um papel de fiscalizador e controlador de resultados, e não de meios; que, dentro dessa racionalidade, ao Poder Concedente é prescrita uma conduta de poder-dever levar ao conhecimento da concessionária fatos que, em tese, configurem hipótese de dispensa por justa causa; que a cláusula busca conciliar o papel de fiscalizador do Poder Concedente, submetendo à concessionária o exercício do poder disciplinar; que, de qualquer forma, para evitar desavenças e alegações de condutas antissindicais, a bem da pacificação social, o instrumento convocatório será retificado nesse particular.

O Anexo I - Caderno de Encargos (peça 7), no item 4, que trata da mão de obra a ser contratada, em seu subitem 4.2. assim dispõe:

4.2. O PODER CONCEDENTE poderá exigir dispensa de funcionário cuja conduta seja prejudicial ao bom desempenho dos serviços, a qual deverá ser realizada dentro de 48 (quarenta e oito) horas. Se a dispensa originar ação na Justiça, o PODER CONCEDENTE não terá, em nenhum caso, qualquer responsabilidade.

Essa cláusula trata, em verdade, de uma interferência sobre os contratos de trabalho, e não, como alegado pela autarquia, de uma mera supervisão e controle de resultados.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar bem esclareceu sobre a questão, nesses termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A exigência de dispensa de funcionários no prazo de 48 horas afronta direitos trabalhistas fundamentais, garantidos pela Consolidação das Leis do Trabalho e Constituição Federal, incluindo aviso prévio e proteção contra demissões arbitrárias.

Além disso, fere o princípio da continuidade da relação de emprego, fixada pela Súmula 212 do Tribunal Superior do Trabalho, em que afirma que “o ônus de provar o término do contrato de trabalho, quando negados a prestação de serviço e o despedimento, é do empregador, pois o princípio da continuidade da relação de emprego constitui presunção favorável ao empregado”.

Tal cláusula imposta pela Autarquia trata-se de imposição direta sobre contratos de trabalho, e não de medida de supervisão do serviço público.

Ademais, o argumento de que o dispositivo visa assegurar a eficiência da prestação do serviço público não encontra respaldo jurídico, visto que a Administração não poderia impor obrigações que conflitem com direitos de terceiros, nem transferir aos concessionários responsabilidades que esbarram na legislação trabalhista, sob pena de violar princípios constitucionais como legalidade e razoabilidade (art. 37, caput, CF).

O prazo de 48 horas revela-se, portanto, desproporcional e juridicamente insustentável.

De todo modo, a autarquia, por ocasião de seu contraditório, demonstrou concordar com a extirpação de referida cláusula do Caderno de Encargos.

Nessa toada, acompanho a proposta da unidade técnica pela procedência da Representação quanto a esse item, com emissão de Recomendação à autarquia para que retifique o Edital, revisando ou excluindo a cláusula 4.2, de maneira a alinhar o instrumento convocatório às normas trabalhistas vigentes.

A representante Pioneira Transporte Coletivo Ltda. afirmou que há incerteza quanto à qualidade técnica/operacional dos veículos elétricos que serão fornecidos pelo Poder Concedente, uma vez que não estão sendo feitas as manutenções preventivas e as revisões de sua responsabilidade, com comprometimento das garantias dos fabricantes.

A autarquia, em contraditório, destacou que, em setembro de 2024, logo após o começo da operação com a frota elétrica, iniciou o processo para sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

manutenção, formalizado pela Inexigibilidade nº 18/2024, prevendo um cronograma das manutenções preventivas, a fim de conservar os veículos e manter sua garantia; que, a partir da assinatura do contrato, a empresa TEVX MOTORS GROUP LTDA. vem seguindo o planejamento de manutenção dos veículos; que as alegações de ausência de manutenção da frota elétrica e de comprometimento da garantia do fabricante não são verossímeis.

Pois bem. O contrato referente ao Processo de Inexigibilidade nº 18/2024 foi firmado, pelo período de 12 (doze) meses, para manutenção dos ônibus elétricos, incluindo assistência técnica, mão de obra e substituição de peças.

Em consulta ao site do Município de Cascavel, pode-se visualizar também a Inexigibilidade nº 22/2025¹, cujo contrato foi celebrado em outubro de 2025, visando à prestação dos serviços especializados de manutenção preventiva e corretiva dos ônibus elétricos.

Ordens de compra relacionadas à Inexigibilidade nº 22/2025, datadas de 08/10/2025, 30/10/2025, 28/01/2026 e 26/03/2026, também constam do Portal da Transparência municipal, o que evidencia que as manutenções vêm sendo regularmente efetuadas.

Em vista disso, corroboro o opinativo técnico pela improcedência da Representação nesse ponto.

O representante Nelson Mendes de Borba aduziu que não consta no Edital a previsão de reajuste anual dos benefícios dos empregados, tampouco do reajuste atinente à data-base dos meses de maio, o que prejudica os trabalhadores em direitos já conquistados; que tal falha do Edital pode causar prejuízo às empresas vencedoras.

AUTARQUIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE TRÂNSITO E CIDADANIA - TRANSITAR EXTRATO DA INEXIGIBILIDADE Nº 22/2025 Contratada: TEVX MOTORS GROUP LTDA CNPJ: 41.383.193/0001-94 Processo nº 120.653/2025 Objeto: Contratação direta da Empresa TEVX MOTORS GROUP LTDA para a prestação de serviços especializados de manutenção preventiva, a cada 10.000 (dez mil) Km, com tolerância de 1.000 (um mil) Km para mais ou para menos, e corretiva, sob demanda, dos 15 (quinze) ônibus elétricos modelo Azure A13BR e A18BR, incluindo assistência técnica, mão-de-obra, substituição de peças e componentes, visando à preservação da garantia dos equipamentos, oferecer condições adequadas e seguras de operação. Valor: R\$ 2.046.500,00 (Dois milhões, quarenta e seis mil e quinhentos reais), para o período de 12 (doze) meses. Dispositivo legal: Lei Federal nº 14.133/2021, Art. 74, inciso I. Data da autorização: 30 de setembro de 2025. Laura Rossi Leite	
--	--

1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A autarquia aduziu, em suma, que “a modelagem econômica que orientou a precificação de referência para os 15 anos de concessão foi pautada nas premissas de custos operacionais para atendimento dos encargos do projeto de todos os custos fixos e variáveis estimados para prestação dos serviços pela concessionária, obtido na modelagem técnica”; que, “em relação ao custo de mão de obra e encargos trabalhistas, todos os cálculos levaram em consideração as negociações coletivas vigentes, em particular o ACT 2024/2026 firmado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Coletivos Urbano de Cascavel – SINTTRACOVEL”; que “a orçamentação estimada foi toda desenvolvida a partir dos parâmetros técnico-econômicos consolidados pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP)”; que a tarifa a ser proposta como contrapartida pela outorga da concessão compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos dos trabalhadores.

O Edital, em seu item 16.10, assim dispõe:

16.10. A demonstração da qualificação da **LICITANTE** é condicionada ainda a:

(...)

16.10.6. Declaração de que a **PROPOSTA ECONÔMICA** compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais e nas convenções coletivas de trabalho.

Logo, há previsão no instrumento convocatório no sentido de que a licitante declare que sua proposta compreende a totalidade dos custos referentes aos direitos trabalhistas.

À peça 69, foi anexada a minuta do contrato, a qual, em seu item 10.1, estabelece como uma das obrigações da concessionária o cumprimento de determinações relativas à legislação trabalhista:

10.1. Obrigações da CONCESSIONÁRIA:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

10.1.1. Sem prejuízo das demais obrigações estabelecidas neste **CONTRATO** e nos **ANEXOS** do **EDITAL**, em especial no **ANEXO I - CADERNO DE ENCARGOS** e seus **APÊNDICES**, e na **LEGISLAÇÃO APLICÁVEL**, a **CONCESSIONÁRIA** obriga-se à:

(...)

XXIII - Cumprir determinações legais relativas à legislação trabalhista, previdenciária, de segurança e medicina do trabalho, em relação aos seus empregados, responsabilizando-se, como única empregadora, por todos os encargos sociais, trabalhistas e previdenciários incidentes sobre o custo da mão de obra empregada na operação dos **SERVIÇOS**, bem como pelos de seguro de acidente de trabalho;

Outrossim, conforme “Anexo VI - Modelos de Cartas e Declarações”, a empresa licitante tem a incumbência de declarar de forma expressa que sua proposta econômica compreende referidos custos (peça 36, fl. 12):

DECLARAÇÃO REFERENTE AO ARTIGO 63, §1º, DA LEI DE LICITAÇÕES

À Comissão Especial de Contratação [completar com endereço]

Ref. Concorrência Pública nº [●]

Prezado,

[Licitante - nome, sede e CNPJ], doravante denominada Licitante, por meio do seu representante legal, [Representante - nome, profissão, domicílio, CPF/MF e RG], em cumprimento ao disposto no §1º do art. 63 da Lei federal 14.133/21, declara expressamente, sob as penas da Lei, que a PROPOSTA ECONÔMICA compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas.

[Local e data]

[assinatura do representante legal]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O artigo 31, parágrafo único², da Lei nº 8.987/95, dispõe que as contratações, inclusive de mão de obra, realizadas pela concessionária, serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o Poder Concedente.

Dessarte, sendo uma obrigação das concessionárias garantir o cumprimento das leis trabalhistas, inclusive com observância da data-base de reajuste dos salários, regularmente prevista, os custos respectivos devem ser considerados em suas propostas econômicas.

Assim, acompanho o opinativo técnico pela improcedência da Representação quanto ao item.

3. DO VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela procedência em parte das Representações propostas por Viação Capital do Oeste Ltda., Pioneira Transporte Coletivo Ltda. e Nelson Mendes de Borba em face da Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania - TRANSITAR.

Proponho a expedição, à autarquia, das seguintes Recomendações quanto ao Edital de Concorrência Pública nº 01/2024:

- i. Revisar o Anexo 55 e as premissas econômico-financeiras do Edital, substituindo a previsão de receitas decorrentes de alienação de frota por projeções baseadas exclusivamente na prestação do serviço e em parâmetros de mercado comprováveis;
- ii. Adequar a modelagem econômico-financeira às disposições da Lei Federal nº 14.973/24, contemplando a reoneração progressiva da folha de pagamento;

² Art. 31. Incumbe à concessionária:

(...)

Parágrafo único. As contratações, inclusive de mão-de-obra, feitas pela concessionária serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

iii. Especificar de forma clara e detalhada quais bens serão considerados reversíveis, incluindo suas características essenciais e condições de transferência ao final do contrato;

iv. Promover a atualização dos estudos de viabilidade econômico-financeira que embasam o Edital, de modo a refletir dados e preços atuais de mercado;

v. Revisar ou excluir a cláusula 4.2, de modo a alinhar o Edital às normas trabalhistas vigentes;

vi. Atentar-se ao que está disposto no artigo 42 da Lei nº 8.987/95.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria de Medidas Executórias para os registros cabíveis, ficando autorizado, desde logo, o posterior encerramento do processo e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

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 – Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** as Representações propostas por Viação Capital do Oeste Ltda., Pioneira Transporte Coletivo Ltda., e Nelson Mendes de Borba em face da Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania – TRANSITAR;

II - expedir à autarquia, as seguintes **RECOMENDAÇÕES** quanto ao Edital de Concorrência Pública nº 01/2024:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- (i)revisar o Anexo 55 e as premissas econômico-financeiras do Edital, substituindo a previsão de receitas decorrentes de alienação de frota por projeções baseadas exclusivamente na prestação do serviço e em parâmetros de mercado comprováveis;
- (ii)adequar a modelagem econômico-financeira às disposições da Lei Federal nº 14.973/24, contemplando a reoneração progressiva da folha de pagamento;
- (iii)especificar de forma clara e detalhada quais bens serão considerados reversíveis, incluindo suas características essenciais e condições de transferência ao final do contrato;
- (iv)promover a atualização dos estudos de viabilidade econômico-financeira que embasam o Edital, de modo a refletir dados e preços atuais de mercado;
- (v)revisar ou excluir a cláusula 4.2, de modo a alinhar o Edital às normas trabalhistas vigentes;
- (vi)atentar-se ao que está disposto no artigo 42 da Lei nº 8.987/95.

III – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para os registros cabíveis, o encerramento do processo e o arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e a Conselheira Substituta MURYEL HEY.

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

Plenário Virtual, 14 de maio de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente