Acórdão 00463/2025-3 - 1ª Câmara

Processo: 04707/2024-2
Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Acompanhamento
UG: PMPANCAS - Prefeitura Municipal de Pancas
Relator: Davi Diniz de Carvalho
Responsável: SIDICLEI GILES DE ANDRADE, ALEXANDRA DE LOURDES DA SILVA

ACOMPANHAMENTO – MUNICÍPIO DE PANCAS – PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO – CONCESSÃO – OPERAÇÃO E EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS TURÍSTICOS – EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES – CIÊNCIA – ARQUIVAR.

O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO:

I RELATÓRIO E FUNDAMENTOS

Tratam os presentes autos sobre análise concomitante de edital, nos termos do Art. 186-A e seguintes do RITCEES (aprovado pela Resolução TC 261/13), autuado como “acompanhamento”.

O objeto da fiscalização é o Processo Administrativo Municipal Licitatório 1.484/2024, do município de Pancas, que tem por objetivo declarado promover a concorrência pública, com critério de julgamento de maior valor de outorga, na forma presencial, para a concessão do serviço público de operação e exploração de um quiosque, um mirante e um percurso de tirolesas, composto por dois trechos, na sede do Município.

Assinado por DAVI DINIZ DE CARVALHO 14/05/2025 17:48
Assinado por SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO 14/05/2025 18:37
Assinado por SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO 15/05/2025 10:41
Assinado por LUCIRLENE SANTOS RIBAS 15/05/2025 13:07
Assinado por HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA 16/05/2025 14:22

Em 19/7/24 foi juntado ao processo o Relatório de Acompanhamento 00013/2024 (doc. 16) e, em seguida, por meio da Decisão SEGEX 00632/2024 (doc. 18), foi determinada a notificação do Prefeito Municipal de Pancas, o Sr. Sidiclei Giles de Andrade, para se manifestar acerca dos achados de fiscalização.

Conforme despacho da Secretaria Geral das Sessões 26581/2024 (doc. 23), o Responsável encaminhou tempestivamente sua defesa e na sequência, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Programas de Desestatização e Regulação (NDR) para prosseguimento do feito (docs. 24 e 25).

Passo seguinte o NRD elaborou a Manifestação Técnica 03393/2024-9 informando que o gestor requereu prorrogação de prazo, e ao final opinando pelo deferimento.

Concedida a prorrogação através da Decisão Monocrática 00767/2024-1 (doc. 27), em 17/09/2024 o Sr. Sidiclei Giles de Andrade foi devidamente oficiado (Ofício nº 03903/2024-2).

Concedido o prazo não houve resposta, reiterando-se as informações requeridas na Decisão SEGEX 00632/2024-5, por meio da DECM 00935/2024 (doc. 32), sob pena de aplicação de multa pecuniária na forma do art. 389, IV, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Notificado, o Responsável encaminhou Resposta de Comunicação (doc. 36) e documentação de suporte (doc. 37-44).

Após os autos foram encaminhados ao NDR, para instrução (doc. 46-47). Em consequência, a unidade técnica conclui:

> **3 CONCLUSÃO**
>
> Em sede de exame urgente de instrumento convocatório, foram identificadas inconsistências na documentação objeto de análise.
>
> Após análises realizadas no presente processo, conclui-se pela **manutenção dos achados** descritos no quadro a seguir, conforme fundamentação contida nos respectivos subitens desta ITC:

ACHADO	DETERMINAÇÃO	RECOMENDAÇÃO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

2.6. A6(Q4, Q3) - Inadequação do prazo e do valor estimado do contrato e de prorrogação contratual.	SIM	NÃO
2.8. A8(Q3) - Impropriedades nas exigências de qualificação técnica.	SIM	NÃO
2.9. A9(Q4, Q3) - Ausência de política tarifária - deficiências no critério de julgamento.	SIM	NÃO
2.10. A10(Q4, Q3) - Deficiências nas previsões de garantia de execução do contrato e de seguros.	NÃO	SIM
2.11. A11(Q4, Q3) - Ausência de indicação dos bens reversíveis.	SIM	NÃO
2.12. A12(Q4, Q3) - Deficiência no sistema de sanções.	SIM	NÃO
2.13. A13(Q4, Q3) - Ausência de sistema de mensuração de desempenho.	SIM	SIM
2.14. A14(Q4) - Deficiência na alocação de riscos.	SIM	NÃO
2.15. A15(Q4) - Ausência de mecanismo de revisão contratual.	SIM	NÃO
2.18. A18(Q4, Q3) - Deficiências nos elementos de projeto básico - anteprojeto.	SIM	NÃO
2.19. A19(Q2) - Metodologia de precificação da outorga mínima inadequada.	NÃO	SIM
2.20. A20(Q2) - Estimativa de receita e custos inadequada.	NÃO	SIM

Caso sejam adotados os encaminhamentos propostos no Capítulo 4 desta Instrução Técnica Conclusiva, os benefícios potenciais esperados com a presente ação de controle externo são, nos termos da Resolução TC 290, de 22 de setembro de 2015, que aprovou o “Manual de Benefícios do Controle Externo”, as correções de ilegalidades e de impropriedades.

Salienta-se, por fim, que a análise realizada nesta ITC está adequada às normas da nova redação dada à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) pela Lei 12.655, de 25 de abril de 2018, cumprindo, ainda, o disposto no artigo 313, inciso V, da Resolução TC 261/2013 (RITCEES).

O Parquet de Contas, por meio da Manifestação MPC 01217/2025 (doc. 49), da lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, anuiu a proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva 147/2025.

É o relatório.

II II FUNDAMENTOS

Tratam os autos de acompanhamento concomitante (antes da publicação do edital), nos termos dos artigos 186-A a 186-D do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, relativo ao processo administrativo de licitação instaurado pela Prefeitura Municipal de Pancas, visando a concessão do serviço público de operação e exploração de um quiosque, um mirante e um percurso de tirolesas, composto por dois trechos, na sede do Município.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Para atender a este objetivo, conforme Relatório de Acompanhamento 13/2024 (doc. 16) foram elaboradas as seguintes questões de auditoria a serem respondidas ao fim da fiscalização: *Q1 - Os elementos de projeto básico são suficientes e atendem à legislação e à melhor técnica? Q2 - A Modelagem Econômico-financeira está aderente à melhor técnica? Q3 - A minuta do Edital e seus anexos atendem aos requisitos legais e à melhor técnica? Q4 - A minuta do contrato e seus anexos atendem aos requisitos legais e à melhor técnica? Q5 - Foram cumpridos todos os requisitos legais para publicação do edital de licitação? Q6 - O processo administrativo licitatório está adequadamente organizado e documentado?*

Nas análises realizadas para responder às questões de auditoria, foram identificados 20 (vinte) achados descritos no relatório. Em relação a esses achados, o Município de Pancas apresentou as revisões e alterações pertinentes. Da análise da unidade técnica, verifico que o NDR após análise dos documentos juntados aos autos, acompanhado pelo *Parquet* de Contas, assim se manifestou:

> **2 ACHADOS**
>
> **2.1 A1(Q3) - Exigência indevida de registro/identificação para retirada de edital.**
>
> **Critérios:** art. 25, § 3.º, da Lei 14.133/2021.
>
> O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:
>
> > Antecedendo a minuta do edital, consta no evento 5, fl. 104, formulário de identificação para retirada do edital pelos licitantes, como se vê a seguir:
> >
> > **RECIBO DE RETIRADA DE EDITAL**
> > **CONCORRÊNCIA PÚBLICA N.: 000/2024**
> >
> > **DADOS DO LICITANTE**
> >
> > **RAZÃO SOCIAL:** .....
> > **CNPJ:** .....
> > **E-MAIL:** .....
> > **CIDADE:** .....
> > **TELEFONE:**.....
> > **DATA:** .....
> >
> > DECLARAMOS QUE OBTIVEMOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PANCAS/ES,NESTA DATA, CÓPIA DO INSTRUMENTOCONVOCATÓRIO DA LICITAÇÃO ACIMA CITADA.
> >
> > Ocorre que a retirada do edital não é feita por licitantes, necessariamente, mas por qualquer interessado, uma vez que a

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> participação na licitação não exige prévia indicação, ocorrendo no momento da abertura da sessão pública para recebimento de propostas e documentação de habilitação, bem como para credenciamento, não se devendo saber antecipadamente quais serão os licitantes, justamente, para evitar comportamentos oportunistas e não republicanos.
>
> Atento a isto, o legislador vedou, no art. 25, § 3º, da Lei 14.133/20211, a exigência de registro/identificação para retirada do edital e demais documentos publicados na convocação.
>
> Diante do exposto, sugere-se notificar o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, expedir determinação a fim de, antes da publicação do edital, comprove nos autos do presente processo a exclusão da exigência de registro ou identificação para retirada do edital ou outros documentos licitatórios publicados juntamente com o edital, por qualquer interessado.

Esclarecimentos:

O Responsável informou em seus esclarecimentos (evento 37) que corrigiu o achado nos termos apontados pela área técnica do Tribunal.

Análise técnica:

Observa-se pelos novos documentos juntados que a exigência de identificação para retirada do edital pelos licitantes foi excluída do procedimento licitatório.

Diante do exposto, sugere-se o **afastamento do apontamento**.

2.2 A2(Q3) - Uso inadequado de licitação na forma presencial.

Critérios: art. 12, VI, da Lei 14.133/2021.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> Observa-se no preâmbulo da minuta do edital (evento 5, fl. 105) que a licitação será realizada na forma presencial.
>
> Apesar da justificativa do Município nos subitens 34.17, 34.18 e 34.19 da minuta do edital, embasada no art. 176 da Lei 14.133/2021, entende-se que os fundamentos para a não utilização da forma eletrônica não são plausíveis, uma vez que na forma eletrônica as chances de conluio são menores, e a competitividade e a possibilidade de obtenção de propostas mais vantajosas ao Poder Concedente são ampliadas, pois os licitantes não têm gastos com deslocamentos e a visibilidade de uma licitação eletrônica atrai um maior número de licitantes.
>
> Atento a isto, o legislador pátrio estabeleceu no art. 12, VI e no art. 17, § 2º da Lei 14.133/20212, a preferência pela forma eletrônica dos atos administrativos nos processos licitatórios e das licitações, como se vê a seguir:
>
> Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:
>
> [...]

---

[1] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 9 jul. 2024.

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

[...]

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso

[2] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em 9 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

VI - os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico;

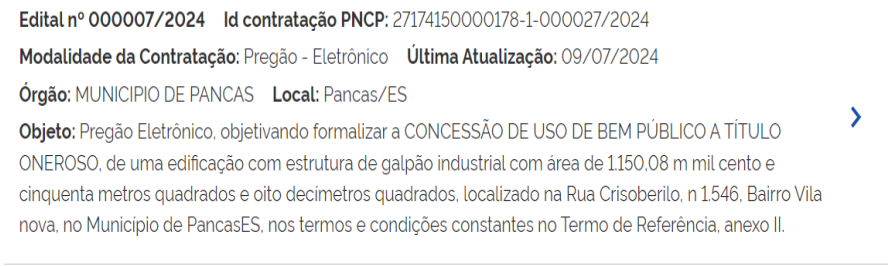
[...]

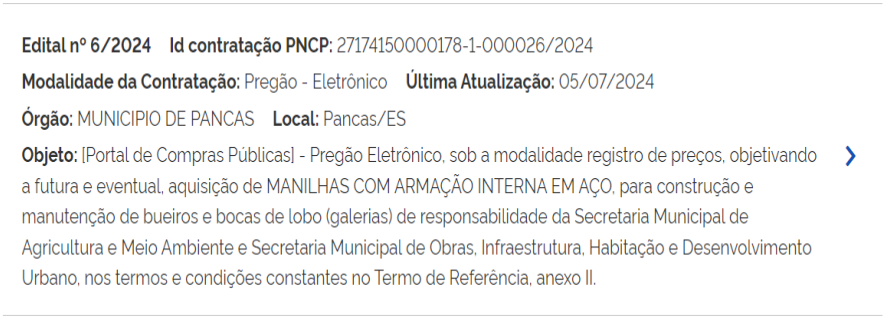
Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

[...]

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Oportuno destacar que o município de Pancas vem realizando licitações na forma eletrônica em plataformas distintas do PNCP3, conforme se vê a seguir:


Edital nº 000007/2024 **Id contratação PNCP:** 27174150000178-1-000027/2024
Modalidade da Contratação: Pregão - Eletrônico **Última Atualização:** 09/07/2024
Órgão: MUNICIPIO DE PANCAS **Local:** Pancas/ES
Objeto: Pregão Eletrônico, objetivando formalizar a CONCESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO A TÍTULO ONEROSO, de uma edificação com estrutura de galpão industrial com área de 1.150,08 m mil cento e cinquenta metros quadrados e oito decímetros quadrados, localizado na Rua Crisoberilo, n 1.546, Bairro Vila nova, no Município de PancasES, nos termos e condições constantes no Termo de Referência, anexo II.


Edital nº 6/2024 **Id contratação PNCP:** 27174150000178-1-000026/2024
Modalidade da Contratação: Pregão - Eletrônico **Última Atualização:** 05/07/2024
Órgão: MUNICIPIO DE PANCAS **Local:** Pancas/ES
Objeto: [Portal de Compras Públicas] - Pregão Eletrônico, sob a modalidade registro de preços, objetivando a futura e eventual, aquisição de MANILHAS COM ARMAÇÃO INTERNA EM AÇO, para construção e manutenção de bueiros e bocas de lobo (galerias) de responsabilidade da Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente e Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura, Habitação e Desenvolvimento Urbano, nos termos e condições constantes no Termo de Referência, anexo II.

Esta é, portanto, mais uma evidência de que são infundados os argumentos utilizados pelo Município para justificar a forma presencial da licitação em análise.

Caso seja adotada a forma eletrônica, serão necessários ajustes na minuta do edital relativamente ao credenciamento (item 9), ao oferecimento de propostas e à entrega dos documentos de habilitação (item 10), ao prazo para a prática de atos na licitação (subitem 34.5), de modo a aplicar, por analogia, quando cabível, a regra do parágrafo único do art. 3º da Lei do Processo Judiciário Eletrônico – Lei 11.419/20064:

Art. 3º Consideram-se realizados os atos processuais por meio eletrônico no dia e hora do seu envio ao sistema do Poder Judiciário, do que deverá ser fornecido protocolo eletrônico.

---

[3] BRASIL. **PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**. Disponível em: https://pncp.gov.br/app/editais?q=pancas&status=recebendo_proposta&pagina=1. Acesso em 9 jul. 2024.

[4] BRASIL. **LEI Nº 11.419, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2006.** Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11419.htm. Acesso em 9 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> Parágrafo único. **Quando a petição eletrônica for enviada para atender prazo processual**, serão consideradas tempestivas as transmitidas até as 24 (vinte e quatro) horas do seu último dia. (g.n.)
>
> Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir recomendação** a fim de que adote a forma eletrônica para a licitação e providencie as adequações necessárias na minuta do edital e demais documentos que instruirão a licitação, no que couber.

Esclarecimentos:

O Responsável informou em seus esclarecimentos (evento 37) que corrigiu o achado nos termos apontados pela área técnica do Tribunal.

Análise técnica:

Constata-se que foi acatada a sugestão e adotada a forma eletrônica para a licitação, bem como realizadas as adequações necessárias, conforme se vê pelo preâmbulo da nova minuta do edital (evento 41):

> **PREÂMBULO**
>
> Torna-se público para conhecimento dos interessados que a **Secretaria Municipal de Administração de Pancas/ES**, pasta da Administração Pública do Poder Executivo, por meio do agente de contratação ora designado pela **Portaria n° XX de XX de abril de 2024** lotado na Subsecretaria Municipal de Compras, Contratos e Licitações realizará licitação, na modalidade **Concorrência Pública** na forma **Eletrônica**, com critério de julgamento definido pela **MAIOR OFERTA** em Proposta, para o item objeto deste certame, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, aplicando-se ainda a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e demais legislações correlatas aplicáveis e, ainda, de acordo com as condições estabelecidas neste Edital.

Ante o exposto, tem-se pelo **afastamento do achado**.

2.3 A3(Q3) - Irregularidades nas disposições editalícias sobre esclarecimentos, impugnações e recursos.

Critérios: Arts. 3.º, III; 8.º, § 1.º, IV, § 2.º e § 3.º, I, II, III e VI; da Lei 12.527/11; arts. 164, parágrafo único, e 165, § 4.º, da Lei 14.133/21.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> O subitem 2.4 da minuta do edital (evento 5, fl. 107) estabelece que as impugnações ao edital devem ser dirigidas ao protocolo da Prefeitura, como se vê a seguir:
>
> **2.4.** As impugnações deverão ser dirigidas ao Agente de Contratações e deverão ser protocoladas junto ao Protocolo da Prefeitura Municipal de Pancas, Avenida 13 de Maio, nº 476 – Centro – Pancas/ES.
>
> Tal previsão é contraditória em relação às previsões sobre esclarecimentos e recursos, uma vez que a minuta do edital prevê, nos subitens 1.7. 22.3.2 e 22.3.4 e, respectivamente, a possibilidade de esclarecimentos e recursos através de meio eletrônico, como se vê a seguir:
>
> **1.7.** Ointeressado que pretender solicitar esclarecimentos referentes ao processo licitatório deverá encaminhar para a comissão de licitação em até **no máximo 03 (três) dias úteis** anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio escrito (carta, telegrama ou e-mail), entregues aos endereços aqui especificados.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> **22.3.2.**Encaminhamento por e-mail, no diretório oficial do departamento de Licitação, qual seja: licitacao@pancas.es.gov.br
> **22.3.4.** Após a interposição das razões, os demais licitantes poderão apresentar contrarrazões em igual prazo e forma, começando a contar seu prazo do término do prazo do recorrente, sem necessidade de intimação.

Além disso, a falta de previsão de impugnação por meios eletrônicos contraria o art. 3º, III, e o art. 8º, §1º, IV, §2º, 3º, I, II, III e VII, da Lei 12.527/20115, Lei de Acesso à Informação (LAI), que determina a disponibilização obrigatória de informações de processos licitatórios em sítios oficiais da internet, a prática de procedimentos com a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação e a comunicação (nela incluído o diálogo processual) por via eletrônica.

Em cumprimento aos dispositivos legais citados no parágrafo anterior e também ao art. 164, parágrafo único, da Lei 14133/20216, deve o Município alterar a minuta do edital de modo a deixar expresso que serão disponibilizados no site oficial do Município ou no site específico da licitação, o conteúdo de todos os pedidos de esclarecimentos, impugnações, razões e contrarrazões de recursos, bem como de todas as decisões/atos administrativos sobre esclarecimentos, impugnações e recursos.

É necessária, ainda, a alteração do subitem 22.3.4 da minuta do edital, de modo a adequá-lo ao disposto no art. 165, §4º, da Lei 14.133/20217, uma vez que segundo tal norma, o prazo para contrarrazões terá início

---

[5] BRASIL. **LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

[...]

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

[...]

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

[...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

[...]

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

[6] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

[7] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

[...[

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso e não do término do prazo do recorrente e sem necessidade de intimação, como erroneamente dispõe o subitem 22.3.4 da minuta do edital.

Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** para que, antes da publicação do edital, comprove nos presentes autos a alteração ***(I)*** do subitem 2.4 da minuta do edital, de modo a possibilitar impugnações por meios eletrônicos; ***(II)*** da minuta do edital, de modo a deixar expresso que serão disponibilizados no site oficial do Município ou no site específico da licitação, o conteúdo de todos os pedidos de esclarecimentos, impugnações, razões e contrarrazões de recursos, bem como de todas as decisões/atos administrativos sobre esclarecimentos, impugnações e recursos; e ***(III)*** do subitem 22.3.4 da minuta do edital, de modo que o prazo para contrarrazões tenha início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso e não do término do prazo do recorrente e sem necessidade de intimação.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido nos subitens 1.10, 2.4, 22.3.2, 22.3.4, da Minuta do Edital" (evento 37).

Análise técnica:

Verifica-se que as irregularidades nas disposições editalícias sobre esclarecimentos, impugnações e recursos foram sanadas, conforme os subitens 2.2, 2.3, 27.5 e 27.6 da nova minuta do Edital (evento 41), vejamos:

2.2. A petição de impugnação ou esclarecimento deve ser encaminhada, preferencialmente, no sistema do Portal de Compras Públicas, www.portaldecompraspublicas.com.br. Alternativamente poderá ser encaminhada para o endereço eletrônico cpl@pancas.es.gov.br, ou protocolizada no Protocolo Geral da Prefeitura Municipal de Pancas, cujo endereço é Avenida 13 de Maio - Centro - Pancas/ES - CEP: 29.750-000. Os horários para protocolo são das 07h00min às 11h00min e das 12h30min às 16h30min, de segunda a quinta feira e das 07h00min às 13h00min nas sextas feiras sendo a comunicação direcionada ao Agente de Contratação.

2.3. As respostas aos requerimentos de esclarecimentos ou aos pedidos de impugnação, serão disponibilizadas unicamente por meio de publicação na internet, nos sites www.portaldecompraspublicas.com.br, referente ao Portal de Compras Públicas, e www.pancas.es.gov.br, no prazo máximo de até 3 (três) dias úteis, com limite no último dia útil anterior à data da abertura do certame. Tais respostas vincularão tanto os participantes quanto a Administração Pública.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

27.5. Uma vez admitido o recurso, o recorrente terá, a partir de então, ***3 (três) dias úteis, para apresentar as razões, ficando os demais licitantes***, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões também pelo sistema eletrônico, em outros três dias, que começarão a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.
27.6. Os memoriais contendo as razões do recurso e as contrarrazões devem ser formalmente redigidos e dirigidos ao Agente de Contratação. Podem ser encaminhados por meio do sistema de Concorrência Pública Eletrônica eletrônico, para o endereço eletrônico *cpl@pancas.es.gov.br*, ou entregues em uma via original à Comissão de Concorrência Pública Eletrônica, situada na Avenida 13 de Maio, nº 476, Centro, Pancas – ES, CEP: 29.750-000.

Diante do exposto, sugere-se que seja **afastado o apontamento.**

2.4 (A4, Q3) - Erros de referência na minuta do edital.

Critérios: Art. 5.º da Lei 12.527/11.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> Observa-se que os subitens 4.7, 4.8, 4.10 e 4.11 da minuta do edital (evento 5, fl. 110) fazem referências equivocadas aos inexistentes subitens 3.6.2, 3.6.3, 3.6.4 e 3.6.8, enquanto as referências corretas deveriam ser aos subitens 4.6.2, 4.6.3, 4.6.4 e 4.6.8 que a licitação será realizada na forma presencial.
>
> Esses equívocos trazem insegurança jurídica e prejudicam a clareza da informação, contrariando o disposto no art. 5º da Lei 12527/20118, Lei de Acesso à Informação (LAI).
>
> Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** a fim de que comprove nos autos do presente processo, antes da publicação do edital, a alteração dos subitens 4.7, 4.8, 4.10 e 4.11 da minuta do edital, de modo a corrigir os erros de referência apontados.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido nos subitens 4.7, 4.8, 4.10 e 4.11, da Minuta do Edital" (evento 37).

Análise técnica:

Observa-se, através dos subitens 4.7, 4.8, 4.10 e 4.11 da nova minuta do edital (evento 41, pgs. 6 e 7), que os erros de referência na foram corrigidos.

Ante o exposto, temos por **afastado o achado**.

2.5 A5(Q3) - Inadequação das regras editalícias sobre participação de consórcios.

Critérios: art. 15 da Lei 14.133/21.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

---

[8] BRASIL. **LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.
Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Observa-se que o subitem 4.20 da minuta do edital (evento 5, fl. 111), que trata da participação de consórcios, não faz nenhuma limitação ao número de consorciados.

A regra é a não limitação do número de consorciados, o que não significa que não se deva fazer, justificadamente, tal limitação para evitar a eliminação da concorrência e eventual prejuízo ao interesse público, como ensina a clássica lição de Marçal Justen Filho[9] sobre o Tema:

2) Consórcio e dominação de mercados

Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Assim se passa porque, como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. A formação de consórcios acarreta risco da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários. **No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição.** Aliás, a composição entre os potenciais interessados para participar de licitação pode alcançar a dimensão da criminalidade.

Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica. Há hipóteses em que as circunstâncias do mercado e (ou) a complexidade do objeto tornam problemática a competição. **Isso se passa quando parcela significativa de empresas, isoladamente, não dispuser de condições para participar da licitação. Nesse caso, o instituto do consórcio é a via adequada para propiciar ampliação do universo de licitantes.** É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. São as hipóteses em que *apenas* poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para licitação.

Jurisprudência do TCU

[...]

• "(…) **a jurisprudência do TCU traz o entendimento que a formação de consórcio tanto pode fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), como cerceá-la (associação de empresas que, caso contrário, concorreriam entre si) (Acórdão TCU 2.813/2004 – 1.ª Câmara, Relatório do Ministro-Relator). Ou seja, a vedação ou a admissão de consórcio em licitação deve ter em vista possibilitar maior concorrência, que conforme o caso concreto pode ocorrer em uma ou outra situação.**

Considerando o número restrito de duas empresas competidoras para a execução dos objetos licitados, de acordo com a ata à fl. 750 di [sic] volume 3, concluo que a vedação da participação de

[9] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos** – São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2019. RL-1.9. E-book. Disponível em: https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/98527100/v18/page/RL-1.9. Acesso em: 10 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> consórcios pode ter contribuído para restringir o caráter competitivo do certame, limitando a possibilidade de a Administração obter melhores preços para suas contratações" (Acórdão 1.782/2009, Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro). (Destacou-se)
>
> O ideal é que o número de integrantes do consórcio seja o suficiente para ampliar a competitividade, permitindo a soma de capacidades necessárias para o cumprimento das exigências editalícias e obrigações contratuais.
>
> No caso em tela – como todos os investimentos vultosos já foram feitos pelo Poder Concedente, cabendo à concessionária apenas a operação/conservação/manutenção dos bens concedidos e demais bens necessários à prestação dos serviços, bem como investimentos de pequena monta para a personalização visual e para a aquisição de equipamentos para restaurante e/ou lanchonete e de equipamentos para o uso da tirolesa – era esperado que fosse vedada, justificadamente, a participação de consórcios, em razão da baixa complexidade do objeto licitado e da necessidade de pequenos investimentos pela concessionária.
>
> Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, nas pessoas do Sr. Prefeito e do Sr. Secretário Municipal de Obras, para prestarem esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir recomendação** a fim de considerarem a alteração do subitem 4.20 da minuta do edital, de modo a, justificadamente, vedar a participação de consórcios ou limitar o número de integrantes de consórcios ao estritamente necessário para o cumprimento das exigências editalícias e das obrigações contratuais.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido nos subitens 4.6.10, da Minuta do Edital" (evento 37).

Análise técnica:

Observa-se, através do subitem 4.6.10 da nova minuta do Edital (evento 41, pg. 6), que a participação de consórcios foi, justificadamente, vedada, como se vê a seguir:

> 4.6. Não poderão disputar esta licitação:
>
> [...]
>
> 4.6.10. Consórcios, em virtude da baixa complexidade do objeto licitado e da exigência de pequenos investimentos por parte da concessionária.

Diante do exposto, sugere-se o **afastamento do achado**.

2.6 A6(Q4, Q3) - Inadequação do prazo e do valor estimado do contrato e de prorrogação contratual.

Critérios: Arts. 5º e 37, XXI, da CRFB (Princípios da Isonomia e da Licitação).

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> Nos termos **do subitem 8.1 da minuta do edital** (evento 5, fl. 113), o **prazo da concessão** é de 20 anos, como se vê a seguir:
>
> **8. DO PRAZO DE VIGÊNCIA:**
> **8.1.**O contrato de concessão vigorará pelo prazo de 20 (vinte) anos conforme o estabelecido em Lei Municipal nº2.150 de 12 de março de 2024, que:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Já **os subitens 30.1, 30.2 e 30.3 da minuta do edital** (evento 5, fl. 133) estabelecem que o prazo do contrato será de 20 anos, podendo ser **prorrogado** se houver interesse das partes e a concessionária tenha desempenho satisfatório na prestação do serviço, como se vê a seguir:

> **30. DA VIGÊNCIA DO CONTRATO E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:**
> **30.1.**O prazo máximo de vigência da Concessão será de 20 (vinte) anos, contados da data de início daoperação dos serviços, atendidas as condiçõesda legislação vigente, e desde que o contratoesteja sendo satisfatoriamentecumprido pela Concessionária.
> **30.2.** Durante o prazo de vigência da Concessão, esta admitirá sua prorrogação nos termos do art. 23, XII, da Lei Federal nº 8.987/1995, art. 112da Lei Federal nº 14.133/2021, desde que exista interesse de ambas as partes.
> **30.3.**As prorrogações previstas deixarão de ser efetivadas na hipótese doConcessionário não apresentar satisfatório padrão de desempenho naprestação do serviço,devidamente aferido em avaliações periódicas definidas pelo poder concedente.

O subitem 2.13 do Termo de Referência justifica o prazo de 20 anos como necessário para garantir o ressarcimento do capital investido, bem como a continuidade do serviço, como se vê a seguir:

> **2.13.** Portanto, a delegação de serviço público por meio da concessão de uso, em concordância com a Lei nº 2.150, de 12 de março de 2024, será pelo prazo de 20 (vinte) anos, a fim de garantir o ressarcimento do capital investido, bem como a continuidade do serviço.

Por sua vez, **os subitens 2.1 e 2.2 da minuta do contrato** (evento 5, fls. 162-163), dispõem, de maneira diversa, que o prazo do contrato é de 5 anos, podendo ser prorrogado por até 20 anos, como se vê a seguir:

> **2. DA VIGÊNCIA E DOS PRAZOS:**
>
> **2.1.** O prazo de vigência da CONCESSÃO será de 05 (cinco) anos contados a partir da data de início da operação dos serviços, na forma e condições estabelecidas nesse Contrato.
>
> **2.2.** O prazo de vigência da Concessão poderá ser prorrogado por até 20 (vinte) anos, nos termos do art. 23, XII, da Lei Federal nº 8.987/1995, art. 112da Lei Federal nº 14.133/2021 e da Lei Municipal 2.150/2024, desde que exista interesse de ambas as partes e ainda, o atendimento ao item 2.2.1, abaixo estabelecido.

No caso em tela – como todos os investimentos vultosos já foram feitos pelo Poder Concedente, cabendo à concessionária apenas a operação/conservação/manutenção dos bens concedidos e demais bens necessários à prestação dos serviços, bem como investimentos de pequena monta para a personalização visual e para a aquisição de equipamentos para restaurante e/ou lanchonete e de equipamentos para o uso da tirolesa – não há justificativa para adoção do prazo máximo de 20 anos previsto na Lei Municipal 2150/2024.

O prazo em contratos de concessão deve ser o necessário à amortização dos investimentos realizados e à obtenção do retorno

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

condizente com a taxa de atratividade para o objeto licitado, como leciona Maurício Portugal Ribeiro[10]:

Além disso, como balizador para decisão do gestor público, deve-se considerar que **são sempre preferíveis contratos de duração mais curta aos de duração mais longa**. **A principal justificativa dessa assertiva está no fato de os contratos de curto prazo exigirem realização freqüente de licitação, que é, por excelência, um procedimento competitivo e, como tal, meio para a transmissão ao Poder Público de ganhos de eficiência eventualmente obtidos ao longo dos anos pelos potenciais parceiros privados. Utiliza-se, assim, da concorrência e do livre mercado como instrumento para garantir à Administração a melhor relação qualidade/custo na prestação dos serviços**. (g.n.)

Portanto, **a escolha do prazo do contrato não é arbitrária. Trata-se de uma decisão técnica, com vistas à correta alocação de incentivos econômicos**. (g.n.)

O estabelecimento de prazo contratual acima desse parâmetro caracteriza ofensa aos princípios constitucionais da isonomia e da licitação[11], configurando reserva indevida de mercado.

Além disso, o prazo máximo de concessão estabelecido na Lei Municipal 2150/2024 é de 20 anos, sendo vedada, portanto, qualquer prorrogação além desse prazo. Dessa forma, se o prazo contratual for de 20 anos ele será improrrogável.

Outra deficiência nas previsões editalícias e contratuais sobre prorrogação do contrato está em estabelecer que a prorrogação ocorrerá por interesse das partes e desde que a concessionária tenha desempenho satisfatório na prestação do serviço[12], uma vez que a prorrogação dos contratos de concessão dever ser a exceção, em respeito ao já citados princípios constitucionais da isonomia da licitação.

A prorrogação do contrato de concessão é adequada apenas nos casos de necessidade de amortização de investimentos realizados ao fim da concessão, não realização de obras/serviços/investimentos previstos quando o concessionário não deu causa ao descumprimento contratual, necessidade de recompor o equilíbrio econômico-financeiro, somente pelo prazo necessário ao reequilíbrio contratual ou, excepcionalmente, como, por exemplo, pelo prazo necessário à conclusão de nova licitação[13], uma vez que são contratos de longo prazo, cuja

[10] RIBEIRO, Maurício Portugal e PRADO, Lucas Navarro. **Comentários à Lei de PPP – Fundamentos Econômico-jurídicos**. 1. ed., São Paulo: Malheiros, 2007, p. 47. Disponível em: https://portugalribeiro.com.br/biblioteca/. Acesso em 17 abr. 2024.
[11] BRASIL.
[12] Não existe Sistema de Mensuração de Desempenho nos documentos licitatórios trazidos aos presentes autos.
[13] TCE/SC - Decisão 1071/2022 - Processo de Consulta CON 22/00308552.

> 2. Responder à Consulta, da seguinte forma:
> 1. É possível a prorrogação excepcional de contrato de concessão de serviço público de natureza essencial não vencido até que haja conclusão de nova delegação, mas somente pelo prazo estimado necessário para a finalização da licitação, em obediência ao princípio da solução de continuidade.
> 2. Prescinde de autorização ou alteração na lei municipal autorizadora a prorrogação excepcional do contrato de concessão de serviço público de natureza essencial, com fulcro no princípio de solução de continuidade, sendo suficiente o estabelecimento de termo aditivo.
> 3. Em condições ordinárias somente três hipóteses autorizam a prorrogação de contrato de concessão de serviços públicos: (a) necessidade de amortização de investimentos realizados ao fim da concessão; (b) não realização de serviços previstos quando o concessionário não deu causa ao descumprimento contratual; e (c) quando houver

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

prorrogação por igual período prejudica o princípio da isonomia constitucional, criando monopólio em favor de determinada empresa, que, em caso de prorrogação, na situação concreta, exploraria os serviços por até 20 anos.

Segundo o subitem 8.2 da minuta do edital (evento 5, fl. 113), o **valor estimado do contrato** é a soma da estimativa das outorgas mensais durante os 20 anos de vigência do contrato, ou R$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais), como se vê adiante:

> **8.2.**O valor global estimado do contrato de concessão para os 20 (vinte) anos referentes a 240 (duzentos e quarenta) meses é de **R$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais)**.

Já o **subitem 3.1 da minuta do contrato** (evento 5, fl. 163) dispõe, de maneira diversa e confusa, que o valor do contrato é o equivalente a 12 meses do valor efetivo de outorga, fazendo menção também ao valor em 5 anos e ao valor em 20 anos, conforme se vê a seguir:

> **3. DO VALOR DO CONTRATO:**
> **3.1.** O valor do CONTRATO é de R$ ( ),que corresponde ao somatório do valor total da projeção da arrecadação relativa ao pagamento da outorga estabelecida em certame referente ao período de 12 (doze) meses de CONCESSÃO, o qual, no período de 05 (cinco) anos reunirá o montante de R$ ( ), bem como, ao total integral máximo, de 20 (vinte) anos, ensejará a importância de R$ ( ).

No entanto, essas disposições contrariam as melhores práticas de mercado em concessões de serviço público, uma vez que o valor estimado dos contratos é, em regra, na falta de definição legal, o valor total estimado de receitas da concessionária durante a vigência do contrato (em valor presente líquido ou corrente), que no caso em tela é de R$ 18.000.000,00, em valor corrente, para 20 anos de contrato.

Assim já decidiu o TCU na Decisão 586/2001 TCU-Plenário e no Acordão 1795-2011 TCU-Plenário.

Tal regra obedece à lógica tributária nacional, na qual uma das formas de tributação das empresas é pelo seu faturamento.

Além disso, a aplicação dessa regra potencializa a garantia de execução do contrato, uma vez que aumenta o valor do contrato e, consequentemente, a garantia, o que se mostra adequado, pois a receita bruta será o balizador para o cumprimento das obrigações contratuais e legais da concessionária, devendo, por isso, balizar o valor do contrato e da garantia de execução contratual.

Observa-se, também, que os documentos licitatórios fazem menção ao objeto licitado como concessão de uso, o que é um erro técnico, uma vez que concessão de uso é instituto jurídico

---

necessidade de recompor o equilíbrio econômico-financeiro, e somente pelo prazo necessário para o restabelecimento do reequilíbrio contratual.

4. Nos casos de prorrogação excepcional de contrato de concessão de prestação de serviços públicos de natureza essencial, o agente público deve adotar medidas tempestivas para o estabelecimento de uma nova concessão, podendo vir a ser responsabilizado pela omissão ou desídia em não fazer cessar a prorrogação excepcional do contrato.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> distinto da concessão de serviço público precedida de execução de obra pública, além de não ser regida pela Lei 8987/95
>
> Dessa forma, importante que seja feita revisão de todos os documentos editalícios, especialmente do termo de referência, a fim de eliminar disposições contraditórias, bem como a fim de eliminar todas as menções as menções que designem o objeto licitado como concessão de uso.
>
> Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** a fim de que, antes da publicação do edital, comprove nos autos a ***(I)*** alteração do subitem 8.1 da minuta do edital, do subitem 2.13 do termo de referência e dos subitens 2.1 e 2.2 da minuta do contrato, de modo ***(a)*** que o prazo contratual seja o estritamente necessário à amortização dos investimentos realizados e à obtenção do retorno condizente com a taxa de atratividade para o objeto licitado, ***(b)*** que a prorrogação do contrato seja restrita apenas às hipóteses de ***(b.1***) conclusão de nova delegação, somente pelo prazo estimado necessário para a finalização da licitação, em obediência ao princípio da continuidade do serviço público, ***(b.2)*** necessidade de amortização de investimentos realizados ao fim da concessão, ***(b.3)*** não realização de obras/serviços/investimentos previstos quando o concessionário não deu causa ao descumprimento contratual e ***(b.4)*** necessidade de recompor o equilíbrio econômico-financeiro, somente pelo prazo necessário ao reequilíbrio contratual; ***(II)*** alteração do subitem 8.2 da minuta do edital, de modo a estabelecer como valor estimado do contrato o equivalente à soma das receitas brutas estimadas da concessionária durante a vigência do contrato (em valor presente líquido ou corrente); ***(III)*** alteração do subitem 3.1 da minuta do contrato, de modo a deixá-lo claro e a estabelecer como valor do contrato o valor da receita bruta estimada da concessionária, durante o prazo contratual sem prorrogações, ***(a)*** calculada com base na tarifa de sua proposta comercial e na demanda estimada na licitação, caso o critério de julgamento adotado seja o de menor tarifa ou de menor tarifa combinado com maior valor de outorga, ou ***(b)*** calculada com base nas receitas e na demanda estimadas da concessionária para a licitação, caso o critério de julgamento adotado seja o de maior valor de outorga; ***(IV)*** eliminação de qualquer disposição em sentido contrário às propostas de encaminhamento constantes nos itens anteriores, nos documentos que instruirão a licitação, especialmente, no termo de referência; e ***(V)*** eliminação de todas as menções que designem o objeto licitado como concessão de uso.

Esclarecimentos:

Alega ter acatado e ajustado conforme apontado pelo TCE-ES (evento 37):

> O prazo de concessão, de fato, se dará pelo período de 05 (cinco) anos, prorrogáveis por até 20 (vinte) anos, neste último caso, se cumpridas as condições satisfatórias, a exemplo do desempenho satisfatório do serviço, conforme sistema de mensuração em anexo ao Edital.
>
> • Valores mínimos e prazos foram devidamente justificados após realização de Estudo de Viabilidade, também em anexo ao Edital.

Análise técnica:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Analisando os novos documentos juntados, verifica-se que a contradição entre os prazos de vigência contratual na nova minuta do Edital (evento 41, pg. 9) e na nova minuta do Contrato (evento 41, pg. 65) foi corrigida, entretanto foi mantida a possibilidade de prorrogação por interesse das partes e o valor estimado do contrato como a soma da estimativa das outorgas.

Nos termos do **subitem 8.1 da nova minuta do edital** (evento 41, pg. 113), o prazo da concessão é de 5 anos, prorrogáveis por até 20 anos.

De igual forma, os **subitens 30.1, 30.2 e 30.3 da nova minuta do edital** (evento 41, pg. 37) estabelecem que o prazo do contrato será de 5 anos, podendo ser prorrogado pelo prazo máximo de 20 anos se houver interesse das partes e a concessionária tenha desempenho satisfatório na prestação do serviço, como se vê a seguir:

> **35.1.** O prazo máximo de vigência da Concessão será de 05 (cinco) anos, contados da data de início da operação dos serviços, atendidas as condições da legislação vigente, e desde que o contrato esteja sendo satisfatoriamente cumprido pela Concessionária, admitindo-se sua prorrogação pelo prazo máximo de até 20 (vinte) anos.
> **35.2.** Durante o prazo de vigência da Concessão, esta admitirá sua prorrogação nos termos do art. 23, XII, da Lei Federal nº 8.987/1995, art. 112 da Lei Federal nº 14.133/2021, desde que exista interesse de ambas as partes.
> **35.3.** As prorrogações previstas deixarão de ser efetivadas na hipótese do Concessionário não apresentar satisfatório padrão de desempenho na prestação do serviço, devidamente aferido em avaliações periódicas definidas pelo poder concedente.

O **subitem 2.13 do Termo de Referência** (evento 40, pg. 3) justifica o prazo de 5 anos como necessário para garantir o ressarcimento do capital investido, bem como a continuidade do serviço.

Finalmente, os **subitens 2.1 e 2.2 da nova minuta do contrato** (evento 41, pg. 65), dispõem, de igual forma, que o prazo do contrato é de 5 anos, podendo ser prorrogado por até 20 anos, desde que exista interesse de ambas as partes e ainda, o atendimento ao item 2.2.1 (que não é trazido na minuta), como se vê a seguir:

> **2.1.** O prazo de vigência da CONCESSÃO será de 05 (cinco) anos contados a partir da data de início da operação dos serviços, na forma e condições estabelecidas nesse Contrato.
> **2.2.** O prazo de vigência da Concessão poderá ser prorrogado por até 20 (vinte) anos, nos termos do art. 23, XII, da Lei Federal nº 8.987/1995, art. 112 da Lei Federal nº 14.133/2021 e da Lei Municipal 2.150/2024, desde que exista interesse de ambas as partes e ainda, o atendimento ao item 2.2.1, abaixo estabelecido.
> **2.3.** Fica estipulado o dia XXX para início efetivo de operação, dentro do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da emissão da Ordem de Serviços.

Como exposto no RA 13/2024, a prorrogação dos contratos de concessão deve ser a exceção, em respeito aos princípios constitucionais da isonomia e da licitação, tendo em vista que o prazo nesses contratos deve ser o necessário à amortização dos investimentos realizados e à obtenção do retorno condizente com a taxa de atratividade para o objeto licitado, afastando assim a reserva indevida de mercado.

A prorrogação do contrato de concessão é adequada apenas nos casos de necessidade de amortização de investimentos realizados ao fim da concessão, não realização de obras/serviços/investimentos previstos quando o concessionário não deu causa ao descumprimento contratual, necessidade de recompor o equilíbrio econômico-financeiro, somente pelo prazo necessário ao reequilíbrio contratual ou, excepcionalmente, como, por exemplo, pelo prazo necessário à conclusão de nova licitação[14], uma vez que são contratos

[14] TCE/SC - Decisão 1071/2022 - Processo de Consulta CON 22/00308552.
2. Responder à Consulta, da seguinte forma:

de longo prazo, cuja prorrogação por igual período prejudica o princípio da isonomia constitucional, criando monopólio em favor de determinada empresa, que, em caso de prorrogação, na situação concreta, exploraria os serviços por até 20 anos.

No que se refere ao **valor estimado do contrato**, o RA 13/2024 apresentou as melhores práticas de mercado em concessões de serviço público, sugerindo que, na falta de definição legal, o valor estimado do contrato, em regra, é o valor total estimado de receitas da concessionária durante a vigência do contrato (em valor presente líquido ou corrente), conforme decidido pelo TCU na Decisão 586/2001 TCU-Plenário e no Acordão 1795-2011 TCU-Plenário.

Segundo o **subitem 8.2 da nova minuta do edital** (evento 41, pg. 10), o valor estimado do contrato permanece como a soma da estimativa das outorgas mensais durante os 5 anos de vigência do contrato ou, no caso da prorrogação, por 20 anos.

Já o **subitem 3.1 da nova minuta do contrato** (evento 41, pg. 66) dispõe, ainda de maneira diversa e confusa, que o valor do contrato é o corresponde ao somatório do valor total da projeção da arrecadação relativa ao pagamento da outorga estabelecida em certame referente ao período de 5 anos, conforme se vê a seguir:

> **3.1.** O valor do CONTRATO é de R$ ( ), que corresponde ao somatório do valor total da projeção da arrecadação relativa ao pagamento da outorga estabelecida em certame referente ao período de 05 (cinco) anos de CONCESSÃO.
> **3.2.** A importância compreendida no total anual do presente contrato, sendo de R$ ( ), poderá ser paga ao PODER CONCEDENTE de forma parcelada distribuída neste período de 12 (doze) meses, em iguais parcelas mensais de R$ ( ).

Ademais, observa-se que ainda há documentos licitatórios que fazem menção ao objeto licitado como concessão de uso, como o Laudo de Avaliação de Cessão de Uso (evento 42).

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do presente achado**, com a expedição de **determinação** para que ***(I)*** altere o subitem 8.1 da minuta do edital, o subitem 2.13 do termo de referência e dos subitens 2.1 e 2.2 da minuta do contrato, de modo ***(a)*** que o prazo contratual seja o estritamente necessário à amortização dos investimentos realizados e à obtenção do retorno condizente com a taxa de atratividade para o objeto licitado, ***(b)*** que a prorrogação do contrato seja restrita apenas às hipóteses de ***(b.1***) conclusão de nova delegação, somente pelo prazo estimado necessário para a finalização da licitação, em obediência ao princípio da continuidade do serviço público, ***(b.2)*** necessidade de amortização de investimentos realizados ao fim da concessão, ***(b.3)*** não realização de obras/serviços/investimentos previstos quando o concessionário não deu causa ao descumprimento contratual e ***(b.4)*** necessidade de recompor o equilíbrio econômico-financeiro, somente pelo prazo necessário ao reequilíbrio contratual; ***(II)*** altere o subitem 8.2 da minuta do edital, de modo a estabelecer como valor estimado do contrato o equivalente à soma das receitas brutas estimadas da concessionária durante a vigência do contrato (em valor presente líquido ou corrente); ***(III)*** altere o subitem 3.1 da minuta do contrato, de modo

1. É possível a prorrogação excepcional de contrato de concessão de serviço público de natureza essencial não vencido até que haja conclusão de nova delegação, mas somente pelo prazo estimado necessário para a finalização da licitação, em obediência ao princípio da solução de continuidade.
2. Prescinde de autorização ou alteração na lei municipal autorizadora a prorrogação excepcional do contrato de concessão de serviço público de natureza essencial, com fulcro no princípio de solução de continuidade, sendo suficiente o estabelecimento de termo aditivo.
3. Em condições ordinárias somente três hipóteses autorizam a prorrogação de contrato de concessão de serviços públicos: (a) necessidade de amortização de investimentos realizados ao fim da concessão; (b) não realização de serviços previstos quando o concessionário não deu causa ao descumprimento contratual; e (c) quando houver necessidade de recompor o equilíbrio econômico-financeiro, e somente pelo prazo necessário para o restabelecimento do reequilíbrio contratual.
4. Nos casos de prorrogação excepcional de contrato de concessão de prestação de serviços públicos de natureza essencial, o agente público deve adotar medidas tempestivas para o estabelecimento de uma nova concessão, podendo vir a ser responsabilizado pela omissão ou desídia em não fazer cessar a prorrogação excepcional do contrato.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

a deixá-lo claro e a estabelecer como valor do contrato o valor da receita bruta estimada da concessionária, durante o prazo contratual sem prorrogações, ***(a)*** calculada com base na tarifa de sua proposta comercial e na demanda estimada na licitação, caso o critério de julgamento adotado seja o de menor tarifa ou de menor tarifa combinado com maior valor de outorga, ou ***(b)*** calculada com base nas receitas e na demanda estimadas da concessionária para a licitação, caso o critério de julgamento adotado seja o de maior valor de outorga; ***(IV)*** elimine de qualquer disposição em sentido contrário às propostas de encaminhamento constantes nos itens anteriores, nos documentos que instruirão a licitação, especialmente, no termo de referência; e ***(V)*** elimine de todas as menções que designem o objeto licitado como concessão de uso.

2.7 A7(Q3) - Irregularidade nas exigências de habilitação econômico-financeira.

Critérios: Súmula TCU 289/2016; Acórdão TCU 434/2010-2.ª Câmara; e art. 69, § 5.º, Lei 14.133/21.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> O subitem 17.3 da minuta do edital (evento 5, fl. 122) exige, sem justificativa, valores não usuais para os índices econômico-financeiros, afrontando o §5º do art. 69 da Lei 14.133/2021[15], como se vê a seguir:
>
> **17.3.** Será considerada como portadora de boa situação financeira, a Licitante que obtiver, em ambos os anos:
>
> a) Índice de Liquidez Geral (ILG) igual ou superior a 2,00.
>
> b) Índice de Liquidez Corrente (ILC) igual ou superior a 2,00.
>
> c) Grau de Endividamento (GE) admissível, em razão de financiamentos de longo prazo, igual ou inferior a 0,30.
>
> Os valores usuais para os índices exigidos são ILG≥1,0, ILC≥1,0 e GE≤1,0.
>
> Assim, qualquer outro valor diferente de 1,0 tem que ser justificado através de estudo técnico específico aprofundado que demonstre, com base em dados reais do setor, que na atividade econômica do objeto licitado as empresas possuem em regra os valores exigidos para os índices contábeis, conforme súmula 289 do TCU[16]. No mesmo sentido Acórdão TCU 434/2010-Segunda Câmara.
>
> Tal providência é indispensável, pois a fixação de índices contábeis descasados da realidade do setor econômico do objeto licitado pode prejudicar a competitividade do certame e até direcioná-lo, indevidamente, para determinado licitante.
>
> Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** a fim de que

[15] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

[...]

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

[16] TCU. **SÚMULA 289**. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/sumula/*/KEY%253A%2522SUMULA-EJURIS-1689%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMEROINT%2520desc/0. Acesso em: 11 jul. 2024.

SÚMULA TCU 289: A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> comprove nos autos do presente processo, antes da publicação do edital, a alteração do subitem 17.3 da minuta do edital, de modo a exigir valores usuais para Índice de Liquidez Geral (ILG), Índice de Liquidez Corrente (ILC) e Grau de Endividamento (GE), ou justificar, fundamentadamente, através de estudo técnico específico aprofundado que demonstre, com base em dados reais do setor, que na atividade econômica do objeto licitado as empresas possuem em regra valores diferentes de 1,0 para os índices exigidos.

Esclarecimentos:

O município alega que corrigiu o apontamento (evento 37): "achado resolvido no subitem 17.3, da Minuta do Edital".

Análise técnica:

Observa-se pela nova minuta do Edital, no subitem 23.3 (evento 41, pg. 27), que houve a adequação dos índices econômico-financeiros aos valores usuais de mercado, como se vê a seguir:

> **23.3.** Será considerada como portadora de boa situação financeira, a Licitante que obtiver, em ambos os anos:
> **a)** Índice de Liquidez Geral (ILG) igual ou superior a 1,00.
> **b)** Índice de Liquidez Corrente (ILC) igual ou superior a 1,00.
> **c)** Grau de Endividamento (GE) admissível, em razão de financiamentos de longo prazo, igual ou inferior a 1,00.

Ante o exposto, sugere-se **o afastamento** do apontamento.

2.8 A8(Q3) – Impropriedades nas exigências de qualificação técnica.

Critérios: Art. 67, §§1º, 2º, 5º, 10 e 11 da Lei 14.133/2021; Art. 5.º da Lei 12.527/2011; Acórdãos TCU 10957/2018-Plenário e 1153/2024- Plenário.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> Observa-se que os subitens 18.1 e 18.2 da minuta do edital (evento 5, fl. 123), exigem atestados de capacidade técnico-operacional para a realização de atividade anterior pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da Licitação, com quantidades mínimas de até 50%, sem estabelecer quais as atividades serão consideradas compatíveis e deixando o percentual em um intervalo quantitativo indefinido "**até**" 50%, o que permite que qualquer atestado seja aceito no intervalo quantitativo de 0,1% a 50%.
>
> Não se pode esquecer que os atestados só podem ser exigidos em relação às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação, com quantidades mínimas de até 50% dessas parcelas, conforme §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei 14.133/2021[17].

[17] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.
Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
[...]
§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.
§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

A parcela mais relevante e significativa do objeto licitado, sem dúvida é a exploração da tirolesa, que, segundo as estimativas da Prefeitura, é responsável por 86,66% da receita bruta estimada da concessionária, conforme Planilha Eletrônica 145/2024-9 dos documentos complementares do presente processo e evento 5, fl. 96.

Conforme se vê no evento 5, fls. 96, a receita bruta total anual estimada da concessão foi de R$ 900.000,00, sendo R$ 120.000,00 de receita bruta do quiosque e R$ 780.000,00 de receita bruta da tirolesa. A receita bruta estimada da tirolesa considerou uma demanda de 122 pessoas por mês para o circuito completo, com preço unitário de R$ 250,00, e de 230 pessoas no percurso curto, com preço unitário de 150,00. Assim, a receita bruta mensal estimada do percurso completo é 122x250=R$ 30.500,00 e anual de R$ 366.000,00. Já a receita bruta mensal estima do percurso curto é=230x150=R$ 34.500,00 e anual de R$ 414.000,00.

Assim, espera-se que a experiência pretérita exigida seja relativa à operação de tirolesas, podendo os quantitativos ser relativos à quantidade de usuários da tirolesa, por ano, isoladamente, ou em conjunto com a extensão da tirolesa operada.

A título de exemplo, poderiam ser exigidos atestados de qualificação técnico operacional para demonstrar a experiência em operação de tirolesa com no mínimo 1.000 metros de extensão e no mínimo 2.000 usuários por ano.

Como se trata de um serviço contínuo, o § 5º do art. 67 da Lei 14.133/2021[18] admite exigir na certidão ou atestado que o licitante demonstre ter executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

Caso seja admitida a participação de consórcios, deve se aplicar a regra do §§ 10 e 11 do art. 67 da Lei 14.133/2021[19] em relação aos atestados.

---

[18] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

[19] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:

I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;

II - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Os subitens 18.8, 18.9 e 18.10 da minuta do edital (evento 5, fl. 124) dispõem que os licitantes deverão comprovar equipes e funcionários em seu quadro de funcionários com determinadas experiências técnico-profissionais, sem especificar que poderão ser aceitos contratos de prestação de serviços ou compromissos futuros de contratação desses profissionais, afrontando, assim, a jurisprudência dominante sobre o tema[20], conforme se vê a seguir:

> **18.8.** Comprovação de que possui em seu quadro de funcionários, profissional com certificação e treinamentos comprovados por entidade credenciada em resgate em altura e socorro, mestre em ancoragem e acesso por cordas.
>
> **18.9.** Comprovação de que possui equipe devidamente certificada em treinamento de altura previsto na NBR 15.285 – Condutores – Competência Pessoal.
>
> **18.10.** Comprovação de que possui em seu quadro de funcionários responsável técnico qualificado para instruir e administrar as equipes de apoio, conforme NBR 15.501 – Técnicas Verticais Requisitos para Produtos – e NBR15.502 – Técnicas Verticais Procedimentos.

Observa-se, ainda, que os subitens 18.8, 18.9 e 18.10 da minuta do edital conflitam com o subitem 4.13, "a.1)" e "a.2)" da minuta do termo de referência (evento 5, fl. 145), uma vez que este exige responsável técnico, com experiência em circuito de tirolesas, preferencialmente engenheiro mecânico ou Civil, devidamente registrado do CREA, com respectiva ART, enquanto a minuta do edital não faz tal exigência de qualificação técnica, conforme se vê a seguir:

> **4.13.** A CONCESSIONÁRIA deverá demonstrar que segue os seguintes critérios de habilitação técnica cabíveis:
>
> **a) Para os itens relacionados à concessão do circuito de tirolesas** deste Termo de Referência serão exigidos que:
>
> **a.1) Possuir responsável técnico, preferencialmente engenheiro mecânico ou Civil, devidamente registrado do CREA**.
>
> **a.2) Apresentar ART (ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA) atualizada do instrumento em questão e de mesmo modo mantê-la atualizada**.
>
> **a.3)** Obedecer a/ todas as normas aplicáveis ao seguimento, tais como, ABNT NBR ISO 21101:2014 – Turismo de aventura – Sistemas de gestão da segurança – Requisitos, ABNT NBR ISO 21102:2020 – Turismo de Aventura – Líderes – Competência de pessoal, ABNT NBR ISO 21103:2014 – Turismo de Aventura – Informações à participantes, ABNT NBR ISO 20611:2019 – Turismo de aventura – Boas práticas de sustentabilidade – Requisitos e recomendações, ABNT NBR 15500:2014 – Turismo de Aventura – Terminologia, ABNT NBR 15501:2021 – Turismo de aventura – Técnicas verticais –

§ 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio.

[20] Acórdão TCEES-1ª Câmara 650/2023-5; Acórdão TCEES-2ª Câmara 669/2021-3; Acórdão TCU-Plenário 1084/2015.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Requisitos para produto, ABNT NBR 15502:2021 – Turismo de aventura – Técnicas verticais – Procedimentos.

a.4) Quando da adjudicação do objeto, a Adjudicatária deverá apresentar no prazo máximo de 30 (trinta) dias, o Alvará/Licença de Funcionamento do estabelecimento quanto à natureza da exploração econômica, emitido pelos órgãos competentes, devendo mantê-lo atualizado e em local visível, durante toda a vigência do contrato. (g.n.)

Salienta-se, ainda, que pode ser admitida, justificadamente, a vedação/limitação ao somatório de atestados de licitantes individuais, uma vez que, por exemplo, a experiência na operação de 10 tirolesas de 100 metros de extensão pode não demonstrar a capacidade da empresa para operar uma tirolesa de 1.000 metros, ou a operação de 10 tirolesas com público anual de 200 pessoas cada uma pode não demonstrar a capacidade da empresa para operar uma tirolesa com 2.000 usuários por ano. Nesse sentido, Acórdão 1095/2018-Plenário e Acórdão 1153/2024-Plenário.

Mas essa é uma exceção, sendo a regra a admissão de somatório de atestados.

Sugere-se, a título de *benchmarking*, a consulta ao edital da Concorrência Pública Internacional 3/2022, realizada pelo Governo do Rio Grande do Sul para a Concessão de Uso de Áreas, Atrativos e Instalações, Precedida da Realização de Investimentos, Destinada à Requalificação, Modernização, Operação e Manutenção dos Parques Estaduais do Caracol e do Tainhas[21], bem como de outros editais de concessões de parques, especialmente aqueles que possuam tirolesas, a exemplo da concessão do Parque Estadual da Serra do Mar-Caminhos do Mar, realizada pelo Governo do Estado de São Paulo[22].

Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, ***(I)* expedir determinação** para que, antes da publicação do edital, comprove nos autos, a ***(a)*** alteração dos subitens 18.1 e18.2 da minuta do edital, de modo a ***(a.1)*** especificar no edital de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação, conforme os §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei 14.133/2021; ***(a.2)*** estabelecer sobre qual/quais parcelas do objeto licitado serão exigidos atestados de qualificação técnico-operacional, especificando os quantitativos mínimos **exatos** para os atestados, em conformidade com os §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei 14.133/2021; ***(a.3)*** aplicar a regra do §§ 10 e 11 do art. 67 da Lei 14.133/2021 em relação aos atestados de qualificação técnico-operacional, caso seja admitida a participação de consórcios; e ***(b)*** alteração dos subitens 18.8, 18.9 e 18.10 da minuta do edital, de modo a

[21] RIO GRANDE DO SUL. **Documentos da Concorrência Pública Internacional 3/2022 – CELIC-RS**. Disponível em: http://antigo.celic.rs.gov.br/index.php?menu=editaldetalhe&id=13109&link=Y29kbT0=.
Edital disponível em: http://antigo.celic.rs.gov.br/uploads/16545450302113000007165 2_CPI_0003_2022_Concessao_CARACOL_TAINHAS.pdf. Acesso em: 11 jul. 2024.

[22] SÃO PAULO. Documentos Concorrência Pública Internacional 1/2020 – Caminhos do Mar. PPI-SP. Disponível em: https://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/Projetos/Detalhes/150.
Edital disponível em: https://smastr16.blob.core.windows.net/editais/sites/41/2020/09/00-edital-caminhos-do-mar_2020_09_16_.pdf. Acesso em: 11 jul. 2024.

> permitir que os profissionais técnicos comprovem seu vínculo com a licitantes também através de contratos de prestação de serviços ou compromissos futuros de contratação; e ***(c)*** eliminar o conflito entre os subitens 18.8, 18.9 e 18.10 da minuta do edital e o subitem 4.13, "a.1)" e "a.2)" da minuta do termo de referência; ***(II)*** **expedir recomendação** para que avalie a necessidade de alterar o subitem 18.3 da minuta do edital, de modo a vedar/limitar, justificadamente, o somatório de atestados.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido nos subitens 18.1, 18.2, 18.3, 18.8, 18.9 e 18.10 da minuta do edital" (evento 37).

Análise técnica:

Observa-se nos subitens 24.1 e 24.2 da nova minuta do Edital (evento 41, pg. 28), que foram realizadas as adequações a fim de especificar a parcela de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, bem como estabelecer sobre qual parcela do objeto licitado serão exigidos atestados de qualificação técnico-operacional, especificando os quantitativos mínimos exatos para os atestados, vejamos:

> **24.1.** Atestado(s) de capacitação técnico-operacional emitido(s) em nome do licitante, por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a **experiência na operação de tirolesas, com no mínimo 1.000 metros de extensão e no mínimo 2.000 usuários por ano.**
>
> **24.2.** Em razão de se tratar de um serviço contínuo, conforme o § 5° do art. 67 da Lei 14.133/2021, será exigido na certidão ou atestado que o licitante comprove a execução de serviços similares ao objeto da licitação (**operação de tirolesas**), em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

Assim, sugere-se **o afastamento** deste ponto do achado.

Através do subitem 24.3 da nova minuta do Edital (evento 41, pg. 28), verifica-se que foi, justificadamente, vedado o somatório de atestados:

> **24.3.** Fica vedada a utilização do somatório de experiências para a comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes. A justificativa para essa vedação reside no fato de que a experiência na operação de 10 tirolesas de 100 metros de extensão, por exemplo, pode não demonstrar a capacidade da empresa para operar uma tirolesa de 1.000 metros. Da mesma forma, a operação de 10 tirolesas com público anual de 200 pessoas cada uma pode não ser suficiente para comprovar a capacidade da empresa para operar uma tirolesa com 2.000 usuários por ano. Nesse sentido, são aplicáveis os entendimentos expressos no Acórdão 1095/2018-Plenário e no Acórdão 1153/2024-Plenário.

Assim, sugere-se **o afastamento** deste ponto do achado.

De igual forma, a partir dos subitens 24.8, 24.9 e 24.10 da nova minuta do Edital (evento 41, pg. 29), observa-se que foram realizadas as adequações de modo a permitir que os profissionais técnicos comprovem seu vínculo com a licitantes também através de contratos de prestação de serviços ou compromissos futuros de contratação, vejamos:

> **24.8.** Comprovação de que possui em seu quadro de funcionários profissional com certificação e treinamentos comprovados por entidade credenciada em resgate em altura e socorro, mestre em

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> ancoragem e acesso por cordas. **A comprovação do vínculo do profissional técnico com a licitante poderá ser realizada também por meio de contratos de prestação de serviços ou compromissos futuros de contratação.**
>
> **24.9.** Comprovação de que possui equipe devidamente certificada em treinamento de altura previsto na NBR 15.285 – Condutores – Competência Pessoal. **O vínculo dos profissionais técnicos com a licitante poderá ser comprovado através de contratos de prestação de serviços ou compromissos futuros de contratação.**
>
> **24.10.** Comprovação de que possui em seu quadro de funcionários responsável técnico qualificado para instruir e administrar as equipes de apoio, conforme NBR 15.501 – Técnicas Verticais Requisitos para Produtos – e NBR 15.502 – Técnicas Verticais Procedimentos. **O vínculo do responsável técnico com a licitante poderá ser demonstrado também por meio de contratos de prestação de serviços ou compromissos futuros de contratação.**
>
> [grifo nosso]

Assim, sugere-se **o afastamento** deste ponto do achado.

Já em relação ao conflito existente entre os citados subitens da minuta do Edital com o subitem 4.13, "a.1)" e "a.2)" da minuta do Termo de Referência, entende-se que a inclusão dos subitens 24.11, 24.12 e 24.13 na nova minuta do Edital (evento 41, pg. 29) não é suficiente para eliminar o conflito, como se vê a seguir:

> **24.11.** Comprovação de que possui em seu quadro de funcionários, profissional com certificação na área de Técnico de Segurança e/ou Engenharia de Segurança.
>
> **24.12.** Comprovação de que possui em seu quadro de funcionários, profissional com certificação em Auditoria de Sistemas de Gestão de Segurança.
>
> **24.13.** Certificado de registro/inscrição e quitação válido (em dia) da empresa licitante no CREA.

Conforme trazido no RA 13/2024, o subitem 4.13, "a.1)" e "a.2)" da minuta do Termo de Referência claramente exige que a futura concessionária possua responsável técnico, com experiência em circuito de tirolesas, preferencialmente engenheiro mecânico ou civil, devidamente registrado do no CREA, com respectiva ART, vejamos:

> **4.13.** A CONCESSIONÁRIA deverá demonstrar que segue os seguintes critérios de habilitação técnica cabíveis:
>
> **a)** Para os itens relacionados à concessão do circuito de tirolesas deste Termo de Referência serão exigidos que:
>
> **a.1) Possuir responsável técnico, preferencialmente engenheiro mecânico ou Civil, devidamente registrado do CREA.**
>
> **a.2) Apresentar ART (ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA) atualizada do instrumento em questão e de mesmo modo mantê-la atualizada.**
>
> [g.n.]

Apesar da inclusão dos subitens 24.11, 24.12 e 24.13 (evento 41, pg. 29), a nova minuta do Edital não traz exigência do responsável técnico, com experiência em circuito de tirolesas,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

preferencialmente engenheiro mecânico ou civil, devidamente registrado no CREA e da apresentação da respectiva ART.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do presente ponto do achado**, com a expedição de **determinação** para que elimine o conflito entre o item 24 da nova minuta do Edital (evento 41, pgs. 28 e 29) e o subitem 4.13, “a.1)” e “a.2)” da minuta do Termo de Referência.

2.9 A9(Q4, Q3) - Ausência de política tarifária - deficiências no critério de julgamento.

Critérios: Art. 37 da CRFB (Princípio da Eficiência); e Arts. 15, I e II, 18, I, e 23, IV, da Lei 8.987/1995.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> Observa-se que os documentos licitatórios não estabelecem expressamente o **valor das tarifas** a serem pagas pelos usuários para utilização dos serviços objetos da concessão e tampouco a **política tarifária**, que deve estabelecer as tarifas ou a sua livre estipulação pela concessionária e demais regras tarifárias, como, por exemplo, se existirão ou não gratuidades/reduções nas tarifas do serviço, quais serão esses benefícios e quem serão seus beneficiários.
>
> Na avaliação dos bens a serem concedidos (evento 5, fls. 96), consta apenas o valor estimado das tarifas de uso dos percursos completo e curto da tirolesa, respectivamente, R$ 250,00 e R$ 150,00, não se sabendo sequer se será cobrado ingresso para entrada no parque ou se será cobrada tarifa para uso de estacionamento próprio.
>
> Não há, portanto, política tarifária definida nos documentos licitatórios.
>
> Salienta-se que **o pagamento pela outorga não pode ser considerado tarifa**, pois tarifa é o preço que o usuário do serviço paga para utilizá-lo, distinção bastante clara nos incisos I e II do art. 15 da Lei 8.987/95[23], como se vê a seguir:
>
> > Art. 15. No julgamento da licitação será considerado um dos seguintes critérios:
> >
> > I - o menor valor da **tarifa do serviço público a ser prestado**;
> >
> > II - a maior oferta, nos casos de **pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão**; (g.n.)
>
> Oportuno destacar que a tarifa pode ser pré-estabelecida pelo Poder Concedente ou ser livremente estipulada pela concessionária, como no caso da concessão do Parque Caminhos do Mar pelo Estado de São Paulo, em que o ANEXO IX – POLÍTICA DE INGRESSOS[24] estabeleceu regras sobre a política tarifária, mas deixou que o valor das tarifas fosse livremente fixado pela concessionária.
>
> Se essa for a opção do Poder Concedente, não necessário estabelecer cláusula contratual de reajuste tarifário, devendo-se

[23] BRASIL. **LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 12 jul. 2024.

[24] SÃO PAULO. **Documentos da Concorrência Pública Internacional 1/2020 – Caminhos do Mar – PPI-SP**. Disponível em: https://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/Projetos/Detalhes/150. ANEXO IX – POLÍTICA DE INGRESSOS disponível em: file:///C:/Users/t203596/Downloads/09%20-ANEXO%20IX%20-%20POL%C3%8DTICA%20DE%20INGRESSOS_V2.pdf. Acesso em: 12 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

desconsiderar o apontamento feito no Parecer Jurídico (evento 5, fl. 192).

Caso, porém, o Poder Concedente opte por estabelecer as tarifas que os usuários pagarão para os serviços, necessário estabelecer cláusula contratual de reajuste tarifário, devendo-se cumprir o apontamento feito no Parecer Jurídico (evento 5, fl. 192).

A política de ingresso ou política tarifária é documento indispensável à licitação, devendo fazer parte da caracterização do objeto licitado no edital (art. 18, I, da Lei 8987/95), bem como da minuta do contrato como cláusula obrigatória referente ao preço do serviço (art. 23, IV, da Lei 8987/95) – não sendo o valor de outorga preço do serviço, como dito, mas sim a política tarifária –, como se vê a seguir:

> 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:
>
> I - **o objeto**, metas e prazo da concessão;
>
> [...]
>
> Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:
>
> [...]
>
> IV - **ao preço do serviço** e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas; (g.n.)

Quanto ao critério de julgamento, observam-se duas impropriedades no item "21. DA ABERTURA DA SESSÃO, CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS E DA FORMULAÇÃO DE LANCES" da minuta do edital, que comprometem o julgamento certame, como se vê a seguir:

> **21.5.** **Será desclassificada** a proposta vencedora que:
>
> [...]
>
> **21.5.3**. **Apresentem** valor de proposta de **oferta da tarifa de remuneração** a ser paga ao município **superior à tarifa de referência** fixada no Edital.
>
> [...]
>
> **21.6.** No caso de bens e serviços em geral, **é indício de inexequibilidade** das propostas **valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.**
>
> [...]
>
> **21.9.** Erros no preenchimento da proposta não constituem motivo para a desclassificação. A proposta poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo indicado pelo Agente, desde que não haja minoração do preço.

Verifica-se que são necessárias correções ***(I)*** no subitem 21.5.3 da minuta do edital, uma vez que, por se tratar de critério que busca a maior oferta, deve-se desclassificar a proposta de valor inferior ao de referência e não a de valor superior, como consta no subitem 21.5.3, pois o que se espera em uma licitação cujo critério

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> é a maior oferta é que o licitante ofereça o maior valor, e ***(II)*** no subitem 21.6 da minuta do edital, pois a inexequibilidade deve ser avaliada em relação à determinada faixa superior ao valor de referência, e não em relação à faixa inferior a esse valor, pois quanto maior for a oferta do licitante (desembolso) maiores serão as chances de prejudicar a exequibilidade do contrato.
>
> Se o critério de julgamento fosse de menor preço os subitens 21.5.3 e 21.6 estariam corretos.
>
> Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** para que, antes da publicação do edital, comprove nos presentes autos ***(I)*** a inclusão de política tarifária na minuta do edital ou em anexo e na minuta do contrato e de cláusula contratual de reajuste tarifário, caso o Poder Concedente estabeleça as tarifas dos serviços; ***(II)*** a correção do subitem 21.5.3, de modo a substituir a expressão "da tarifa de remuneração" pela palavra "outorga", a palavra "superior" pela palavra "inferior" e a expressão "tarifa de referência" pela expressão "outorga mínima"; ***(III)*** a correção do subitem 21.6, de modo a substituir a palavra "inferiores" pela palavra "superiores" e a expressão "do valor orçado pela Administração" pela expressão "outorga mínima fixada no Edital".

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido nos subitens 21.5.3 e 24.6 da minuta do edital" (evento 37).

Análise técnica:

Não foram localizadas as adequações necessárias nos subitens 21.5.3 e 24.6 da nova minuta do Edital (evento 41 pgs. 25 e 29), conforme alegado pelo Responsável (evento 37).

Em virtude da mudança de numeração dos subitens na nova minuta do Edital, os antigos subitens 21.5.3 e 24.6 foram procurados na nova minuta do Edital, porém não localizados.

De igual forma, a política tarifaria não foi localizada na nova minuta do Edital, em anexo ou na nova minuta do Contrato.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado** e da **determinação** proposta.

2.10 A10(Q4, Q3) - Deficiências nas previsões de garantia de execução do contrato e de seguros.

Critérios: art. 37 da CRFB (Princípio da Eficiência); e Arts. 96 e 98 da Lei 14.133/2021.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> Observa-se que os subitens 25.1 e 25.2.3 da minuta do edital e os subitens 14.1 e 14.2 da minuta do contrato estabelecem que a garantia de execução do contrato será de 0,3% do valor anual inicial do contrato.
>
> Considerando-se que o valor mínimo estimado do contrato equivale a 20 anos de outorga mensal, ou R$ 1.200.000,00, a garantia de execução do contrato será de R$ 180,00 (trezentos reais)[25].
>
> Sem dúvida, o valor é irrisório diante dos riscos que envolvem o serviço concedido, especialmente, pela exploração da tirolesa.

[25] 1.200.000,00/20= 60.000,00. 60.000,00x0,3%=180,00

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> É certo que se for mantido o achado relativo ao valor do contrato, e mantido o prazo de 20 anos, o valor do contrato passaria para R$ 18.000.000,00 e a garantia de execução de 0,3% equivaleria a R$ 2.700,00[26], se aplicada a regra do artigo 98 da Lei 14.133/2021, ainda, assim, irrisória.
>
> Se mantido o achado relativo ao prazo do contrato, e reduzido de 20 para 10 anos, por exemplo, considerando-se uma receita bruta de R$ 9.000.000,00 nesse período, a garantia seria, igualmente, de apenas R$ 2.700,00[27].
>
> Se adotado o percentual de 5% previsto no art. 98 da Lei 14133/2021, e considerando-se o valor do contrato de R$ 9.000.000,00 em 10 anos a garantia calculado sobre o valor de um ano de contrato seria de R$ 45.000,00[28], valor mais condizente com o vulto do negócio.
>
> Verifica-se, também, que não existe cláusula prevendo a obrigação de obter anuência prévia da seguradora/fiadora antes da assinatura de termos aditivos, o que pode comprometer a cobertura securitária, uma vez que se o aditivo contratual aumentar o risco segurado a seguradora pode aumentar o preço do seguro ou até mesmo recusar a cobertura e rescindir o contrato, caso seja formalizado o aditivo.
>
> Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, ***(I)*** **expedir determinação** para que comprove nos autos do presente processo, antes da publicação do edital, a inclusão de cláusula na minuta do edital e/ou na minuta do contrato estabelecendo a obrigação de obter anuência prévia da seguradora/fiadora antes da assinatura de termos aditivos, relativamente a todas as obrigações contratuais referentes a seguros e fianças; e ***(II)*** **expedir recomendação** para que considere alterar os subitens 25.1 e 25.2.3 da minuta do edital e os subitens 14.1 e 14.2 da minuta do contrato, de modo a exigir o percentual de 5% do valor anual do contrato a título de garantia de execução, nos termos dos artigos 96 e 98 da Lei 14.133/2021.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido nos subitens 25.1 e 25.2.3 da minuta do edital e os subitens 14.1 e 14.2 da minuta do contrato (ANEXO VIII da minuta do edital)" (evento 37).

Análise técnica:

Na análise da nova documentação juntada, verificou-se que foram incluídos os subitens 30.6.1 na nova minuta do Edital (evento 41, pg. 34) e 14.8 na nova minuta do Contrato (evento 41, pg. 83), de modo a exigir a comprovação pela concessionária da anuência prévia da seguradora/fiadora antes da assinatura de eventuais termos de aditivos ao contrato.

Além disso, os subitens 30.1 da nova minuta do Edital (evento 41, pg. 33) e 14.1 da nova minuta do Contrato (evento 41, pg. 83) foram alterados, passando a constar as seguintes redações, respectivamente:

> **30.1.** A concessionária prestará, **a título de garantia de execução**, garantias específicas do exato e pontual cumprimento das obrigações decorrentes do contrato no valor inicial

[26] 18.000.000,00/20=900.000,00. 900.000,00x0,3%= 2.700,00
[27] 9.000,000,00/10=900.000,00. 900.000,00x0,3%= 2.700,00
[28] 9.000.000,00/10=900.000,00. 900.000,00x5%= 45.000,00

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> equivalente a **5% (cinco por cento) da previsão do valor inicial do contrato**, em favor do poder concedente, em conformidade com os artigos 96 e 98 da Lei Federal nº 14.133/21.
>
> **14.1.** A CONCESSIONÁRIA prestou, nessa data, **garantia específica** do exato e pontual cumprimento das obrigações decorrentes do CONTRATO no valor inicial equivalente a **5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato** de CONCESSÃO, totalizando R$ XXXXXXXXXXX (XXXXXXXXXXX), através de (modalidade da garantia).
>
> [g.n.]

Como se vê, a garantia de execução do contrato passou a representar 5% da previsão do valor inicial do contrato, diferentemente do sugerido pelo RA 13/2024, que indicou o percentual de 5% do valor **anual** do contrato.

Nos termos do item 2.6 desta ITC, há divergência no valor do contrato (foi estimado o valor de 1,2 milhões de reais, mas, em verdade, o valor adequado seria de aproximadamente 4,5 milhões – considerando o prazo de 5 anos, ou 18 milhões – considerando o prazo de 20 anos).

Assim, tomando a porcentagem de 5% da previsão do valor inicial do contrato para garantia e a correção do valor inicial do contrato para 4,5 milhões de reais, por exemplo, o valor da garantia teria um valor aproximado de 225 mil reais (4.500.000 X 5% = 225.000), valor extremamente alto para o Município de Pancas.

Por outro lado, considerando o contrato de 4,5 milhões por 5 anos (900 mil por ano) e utilizando-se o percentual de 5% do valor **anual** do contrato, conforme sugerido no RA 13/2024, a garantia ficaria em aproximadamente R$ 45.000,00 (900.000 X 5% = 45.000), mais condizente com o porte do Município.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado**, com a expedição de **recomendação** para que considere alterar a previsão de garantia de execução do contrato, de modo a exigir o percentual de 5% do valor anual do contrato, nos termos dos artigos 96 e 98 da Lei 14.133/2021.

2.11 A11(Q4, Q3) - Ausência de indicação dos bens reversíveis.

Critérios: Arts. art. 18, X e XI; 23, X; 31, II e VII; e 35, § 1.º, da Lei 8.987/1995.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> As minutas do edital (evento 5, fls. 105-139), do contrato (evento 5, fls. 161-177) e do termo de referência (evento 5, fls. 140-153) não indicam discriminadamente os bens reversíveis e as características e as condições em que serão postos à disposição da nova concessionária, descumprindo o art. 18, X e XI, e art. 23, X, da Lei 8.987/95[29].
>
> Apesar de o Laudo de Avaliação (evento 4, fls. 17-45 e evento 5, fls. 1-92) discriminar, descrever e avaliar a área do imóvel, o

[29] BRASIL. **LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 17 abr. 2024.
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;
[...]
Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:
[...]
X - aos bens reversíveis;

quiosque, a tirolesa e o mirante, as minutas do edital, do contato e do termo de referência não indicam discriminadamente os bens reversíveis, suas características e condições em que serão postos à disposição da concessionária.

O item 27 da minuta do edital (evento 5, fl. 132) trata dos bens reversíveis, mas de maneira genérica, sem indicar discriminadamente quais serão os bens reversíveis, suas características e as condições em que serão postos à disposição da nova concessionária, como se vê a seguir:

> **27. DOS BENS REVERSÍVEIS:**
>
> **27.1.** São bens reversíveis da concessão aqueles provenientes de desapropriações, obras de benfeitorias públicas relacionadas com a prestação do serviço e necessárias ao melhor desenvolvimento do objeto da concessão, que por ventura sejam realizadas ao longo da concessão.
>
> **27.2.** São bens reversíveis, mesmo que não tenham sido amortizados ao final da concessão:
>
> **a)** Quaisquer bens que, na forma do Contrato de Concessão, ou seus aditivos, ou apostilamentos, ou demais adendos, desde que, em concordância entre as partes, venham a ser definidos comobens reversíveis.

O item 8 da minuta do contrato (evento 5, fl. 168) trata do regime de bens da concessão, especificamente dos bens vinculados à concessão – que não devem ser confundidos com bens reversíveis, pois os bens vinculados são todos os bens necessários à prestação do serviço, sejam ou não reversíveis, enquanto os bens reversíveis são somente aqueles que reverterão ao Poder Concedente no final do contrato, como, no caso concreto, a área do imóvel e todas as benfeitorias já construídas pelo Município, a exemplo da tirolesa e suas áreas de embarque e desembarque, do quiosque e do mirante –, como se vê a seguir:

> **8. DO REGIME DE BENS DA CONCESSÃO:**
>
> **8.1.** São bens vinculados à CONCESSÃO:
>
> **8.1.1.** Os SISTEMAS de softwares empregados na execução dos serviços de na CONCESSÃO;
>
> **8.1.2.** Os equipamentos, instalações, sistemas de informação licenciados e seus dados;
>
> **8.1.3.** Demais bens, corpóreos e incorpóreos, empregados na prestação dos SERVIÇOS objeto da presente CONCESSÃO.
>
> **8.2.** A CONCESSIONÁRIA obriga-se a manter, em bom estado de funcionamento, conservação e segurança, às suas expensas, os bens que integram a CONCESSÃO, durante a vigência do CONTRATO, efetuando para tanto as reparações, por meio de manutenção preventiva ou tempestiva, renovações, atualizações tecnológicas e adaptações necessárias ao bom desempenho dos serviços.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Essas lacunas no edital e no contrato afrontam o art. 18, X e XI, e o art. 23, X, da Lei 8987/95[30], a seguir colacionados:

> 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;
>
> [...]
>
> Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:
>
> [...]
>
> X - aos bens reversíveis;

Observa-se, ainda, que existe confusão entre bens reversíveis e vinculados em outras disposições contratuais, como nas hipóteses de extinção da concessão (subitem 12.3 da minuta do contrato-evento 5, fl. 174), quando se dispõe sobre vistoria dos bens vinculados, enquanto na verdade deveria se dispor sobre vistoria dos bens reversíveis, pois os bens vinculados não reversíveis, como, por exemplo, mobiliário do quiosque, veículos automotores, equipamentos individuais de segurança, não necessitam ser vistoriados ao final da concessão, uma vez que ficarão com a concessionária e não reverterão ao Poder Concedente, nos termos do art. 35, § 1º do Lei 8987/95:

> Art. 35. Extingue-se a concessão por:
>
> I - advento do termo contratual;
>
> II - encampação;
>
> III - caducidade;
>
> IV - rescisão;
>
> V - anulação; e
>
> VI - falência ou extinção da empresa concessionária e falecimento ou incapacidade do titular, no caso de empresa individual.
>
> § 1º Extinta a concessão, **retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme previsto no edital e estabelecido no contrato**. (g.n.)

As disposições do art. 31 da Lei 8987/95 sobre bens vinculados à concessão são feitas na parte que trata das obrigações da concessionária, uma vez que são encargos da inventariar,

[30] BRASIL. **LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> registrar e zelar tanto pelos bens vinculados não reversíveis quanto pelo reversíveis.
>
> Contudo, essa regra não iguala bens vinculados e bens reversíveis.
>
> Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** para que, antes da publicação do edital, comprove nos autos do presente processo a alteração item 27 da minuta do edital e do item 8 da minuta do contrato, de modo a ***(I)*** indicar os bens reversíveis da concessão, com suas características e condições em que estes serão postos à disposição e ***(II)*** eliminar a confusão nas disposições contratuais e editalícias sobre bens vinculados e reversíveis.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido no subitem 27.2 da minuta do edital e subitem item 8.2 da minuta do contrato" (evento 37).

Análise técnica:

Na análise da nova documentação juntada, verificou-se que foram incluídos os subitens 32.2 na nova minuta do Edital (evento 41, pg. 36) e 8.2 na nova minuta do Contrato (evento 41, pg. 74), como se vê a seguir:

> **32.2.** Os bens reversíveis da concessão, com suas respectivas características e as condições em que serão postos à disposição do poder concedente, estão indicados no Anexo I, Relatório Fotográfico do Laudo de Avaliação, que integra o presente edital.
>
> **8.2.** Os bens reversíveis da concessão, com suas respectivas características e as condições em que serão postos à disposição do poder concedente, estão indicados no Anexo I, Relatório Fotográfico do Laudo de Avaliação, que integra o presente contrato.

Apesar dos referidos subitens apontarem o "Anexo I, Relatório Fotográfico do Laudo de Avaliação" como indicador dos bens reversíveis e suas respectivas características com as condições em que serão postos à disposição do poder concedente, o referido documento não foi apresentado a este TCE.

Sendo assim, não foi apresentada a lista de bens que a Administração considera reversíveis, que devem ser, por exemplo, o quiosque, a tirolesa, o mirante, entre outros que devem ser listados e que devem ser devolvidos ao poder concedente pela concessionária em perfeitas condições de uso ao fim do prazo da concessão.

Ademais, o item 8 da nova minuta do Contrato, que trata do regime de bens da concessão, não teve outras alterações, o que demonstra que a confusão sobre bens vinculados e reversíveis não foi eliminada.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado,** com a expedição de **determinação** para que seja alterado o item 32 da nova minuta do edital e do item 8 da minuta do contrato, de modo a ***(I)*** indicar os bens reversíveis da concessão, com suas características e condições em que estes serão postos à disposição e ***(II)*** eliminar a confusão nas disposições contratuais e editalícias sobre bens vinculados e reversíveis.

2.12 A12(Q4, Q3) - Deficiência no sistema de sanções.

Critérios: CRFB (Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade); e Arts. 98 e 156, § 3.º, da Lei 14.133/2021.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> **O item 33 da minuta do edital** (evento 5, fls. 134-136) trata das sanções administrativas por descumprimentos de obrigações.
>
> Observa-se que o sistema de sanções foi elaborado para contratos de fornecimentos do privado com obrigação de pagamento pela administração pública, uma vez que os **subitens 33.2 e 33.3.2 da minuta do edital** fixam as multas moratórias e compensatórias em percentuais a serem calculados com base no valor da "parte inadimplente" e no valor estimado do "item prejudicado", enquanto o § 3º do artigo 156 da Lei 14133/2021[31] determina que a multa seja calculada com base no valor do contrato licitado ou celebrado, o que se coaduna mais com o regime de concessões de serviços públicos, conforme se vê a seguir:
>
> **Minuta do Edital**
>
> **33.2.**O atraso injustificado no fornecimento do objeto sujeitará o fornecedor à multa de mora, que será aplicada considerando as seguintes proporções:
>
> **33.2.1.**0,33% (trinta e três centésimos por cento) por dia de atraso, na entrega de material ou execução de serviços/obras, calculado sobre o valor correspondente à parte inadimplente, até o limite de 9,9% (nove inteiros e nove décimos por cento), que corresponde a até 30 (trinta) dias de atraso;
>
> **33.2.2.**0,66% (sessenta e seis centésimos por cento) por dia de atraso que exceder o subitem anterior, na entrega de material ou execução de serviços/obras, calculados desde o trigésimo primeiro dia de atraso, sobre o valor correspondente à parte inadimplente, em caráter excepcional e a critério do órgão contratante, limitado à 20% (vinte por cento) do valor total da avença;
>
> [...]
>
> **33.3.2.** Multa Compensatória de:
>
> **a)** De 0,5% (cinco décimos por cento) até 10% (dez por cento) sobre o valor estimado do item prejudicado, nos casos previstos nos subitens 33.1.1., 33.1.4. e 33.1.6.;
>
> **b)** De 10% (dez por cento) até 20% (quinze por cento) sobre ovalor estimado doitem prejudicado, nos casos previstos nos subitens 33.1.3., 33.1.5. e 33.1.7.;
>
> **c)** De 20% (vinte por cento) até 30% (trinta por cento) sobre ovalor estimado doitem prejudicado, nos casos previstos nos subitens 33.1.2. e de 33.1.8. até 33.1.12.
>
> **Lei 14.133/2021**
>
> Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:
>
> I - advertência;

[31] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> **II - multa;**
>
> III - impedimento de licitar e contratar;
>
> IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.
>
> § 1º Na aplicação das sanções serão considerados:
>
> I - a natureza e a gravidade da infração cometida;
>
> II - as peculiaridades do caso concreto;
>
> III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;
>
> IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública;
>
> V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.
>
> § 2º A sanção prevista no inciso I do caput deste artigo será aplicada exclusivamente pela infração administrativa prevista no inciso I do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave.
>
> § 3º **A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei**. (g.n.)

No caso concreto, em que todos os investimentos vultosos já foram feitos pelo Poder Concedente e a obrigação da concessionária será a prestação de serviços aos usuários e a conservação/manutenção dos bens concedidos, se justifica, ainda mais, a adoção do valor do contrato como base de cálculo das multas.

Como os valores dos contratos de concessão de serviços públicos equivalem à receita bruta total durante o prazo do contrato, os percentuais indicados no art. 156, § 3º da Lei 14133/2021 podem gerar, no caso concreto, multas desproporcionalmente elevadas em relação à receita mensal da concessionária, inviabilizando a adoção desses percentuais.

A título de exemplo, uma multa no menor percentual previsto no art. 156, § 3º da Lei 14133/2021 (0,5% do valor do contrato), equivaleria a R$ 90.000,00 (noventa mil reais), valor que ultrapassa a receita mensal estimada da concessão, que é de R$ 75.000,00.

Atento a isso, já se tem buscado compatibilizar a regra do art. 156, § 3º da Lei 14133/2021 com outras regras e princípios do direito administrativo[32], especialmente os Princípios Constitucionais da Razoabilidade e da Proporcionalidade.

Uma possibilidade para compatibilizar a regra em comento seria combiná-la com as disposições do parágrafo único do art. 98 da Lei 14.133/2021, aplicando os percentuais sobre o valor

[32] PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Parecer 12.325 de 16 de maio de 2023**. Disponível em: https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/parecer-procuradoria-geral-do-municipio-pgm-12325-de-16-de-maio-de-2023. Acesso em: 15 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

equivalente a um ano de contrato, de modo a não tornar excessivamente onerosas as multas.

> Art. 98. Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, a garantia poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos.
>
> Parágrafo único. Nas contratações de serviços e fornecimentos contínuos com vigência superior a 1 (um) ano, assim como nas subsequentes prorrogações, será utilizado o valor anual do contrato para definição e aplicação dos percentuais previstos no **caput** deste artigo.

Além disso, os subitens 11.11, II e III, da minuta do contrato (evento 5, fls. 170-171), usam de modo inadequado o vocábulo "significativo" para classificar as infrações médias e graves, sendo médias aquelas que não afetem número significativo de usuários e graves aquelas que afetem número significativo de usuários.

O uso de conceito jurídico indeterminado confere grau elevado de subjetividade na classificação da infração, o que traz insegurança jurídica e pode prejudicar a aplicação de sanções, sugerindo-se a exclusão desse critério de classificação da infração ou a definição objetiva do que é número significativo de usuários afetados, podendo ser um percentual do número de usuários em um dia, uma semana, um mês ou em um ano, por exemplo.

Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** a fim de, antes da publicação do edital, comprovar nos autos do presente processo a alteração ***(I)*** dos subitens 33.2 e 33.3.2 da minuta do edital, de modo a definir como base de cálculo das multas o valor equivalente a um ano de contrato, conforme art. 98, parágrafo único c/c art. 156, § 3º, da Lei 14.133/2021, e ***(II)*** dos subitens 11.11, II e III, da minuta do contrato, de modo a excluir o critério de classificação da infração por número significativo de usuários afetados ou a definir objetivamente o que é número significativo de usuários afetados.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "Achado resolvido subitens 33.2, 33.2.1, 33.2.2 e 33.3.2 da minuta do edital e subitens 11.11 da minuta do contrato" (evento 37).

Análise técnica:

Na análise da nova documentação juntada, observa-se que os subitens 11.11, II e III, da nova minuta do Contrato (evento 41, pg. 78) foram alterados, de modo a excluir o critério de classificação da infração por número significativo de usuários afetados, passando a constar a seguinte redação:

> **II)** A infração será considerada de gravidade média quando decorrer de conduta inescusável, mas que não traga para a CONCESSIONÁRIA qualquer benefício ou proveito;
>
> **III)** A infração será considerada grave quando a Secretaria de Administração constatar presente um dos seguintes fatores:
>
> **a)** Ter a CONCESSIONÁRIA agido com má-fé;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> **b)** Da infração decorrer benefício direto ou indireto para a CONCESSIONÁRIA;

Assim, sugere-se que seja **afastado este ponto do achado.**

Em relação às sanções administrativas por descumprimentos de obrigações trazidas na minuta do Edital, verificou-se que os subitens 38.2 e 39.3.2 da nova minuta do Edital (evento 41, pgs. 38 e 39) foram alterados, de modo a definir como base de cálculo das multas o valor equivalente a um ano de contrato, conforme art. 98, parágrafo único c/c art. 156, § 3º, da Lei 14.133/2021.

Entretanto, os subitens seguintes não seguiram a mesma lógica, e mantiveram as multas moratórias e compensatórias nos mesmos percentuais anteriormente estipulados, a serem calculados com base no valor da "parte inadimplente" e no valor estimado do "item prejudicado", como se vê a seguir:

> **38.2.** O atraso injustificado no fornecimento do objeto sujeitará o fornecedor à multa de mora, que será aplicada considerando as seguintes proporções, **com base no valor equivalente a um ano de contrato, conforme art. 98, parágrafo único c/c art. 156, § 3°, da Lei 14.133/2021:**
>
> **38.2.1.** 0,33% (trinta e três centésimos por cento) por dia de atraso na entrega de material ou execução de serviços/obras, calculado **sobre o valor correspondente à parte inadimplente**, até o limite de 9,9% (nove inteiros e nove décimos por cento), que corresponde a até 30 (trinta) dias de atraso;
>
> **38.2.2.** 0,66% (sessenta e seis centésimos por cento) por dia de atraso que exceder o subitem anterior, na entrega de material ou execução de serviços/obras, calculado desde o trigésimo primeiro dia de atraso, **sobre o valor correspondente à parte inadimplente**, em caráter excepcional e a critério do órgão contratante, limitado a 20% (vinte por cento) do valor total da avença;
>
> [...]
>
> **39.3.2.** Multa Compensatória de, **com base no valor equivalente a um ano de contrato, conforme art. 98, parágrafo único c/c art. 156, § 3°, da Lei 14.133/2021:**
>
> **a)** De 0,5% (cinco décimos por cento) até 10% (dez por cento) **sobre o valor estimado do item prejudicado**, nos casos previstos nos subitens 33.1.1., 33.1.4. e 33.1.6.;
>
> **b)** De 10% (dez por cento) até 20% (quinze por cento) **sobre o valor estimado do item prejudicado**, nos casos previstos nos subitens 33.1.3., 33.1.5. e 33.1.7.;
>
> **c)** De 20% (vinte por cento) até 30% (trinta por cento) **sobre o valor estimado do item prejudicado**, nos casos previstos nos subitens 33.1.2. e de 33.1.8. até 33.1.12.
>
> [g.n.]

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado,** com a expedição de **determinação** para que sejam alterados os subitens 38.2, 38.2.1, 38.2.2, 38.3.2, 38.3.2 "a", 38.3.2 "b" e 38.3.2 "c" da nova minuta do Edital, de modo a definir como base de cálculo das multas o valor equivalente a um ano de contrato, conforme art. 98, parágrafo único c/c art. 156, § 3º, da Lei 14.133/2021.

2.13 A13(Q4, Q3) - Ausência de sistema de mensuração de desempenho.

Critérios: art. 23, III, da Lei 8.987/1995.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> A análise dos documentos licitatórios revelou que não existe um sistema objetivo de avaliação de desempenho da concessionária, fundado em critérios/indicadores objetivos, o que afronta o art. 23, III, da Lei 8987/95[33], como se vê a seguir:
>
> > Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:
> >
> > [...]
> >
> > III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;
>
> A título de *benchmarking*, recomenda-se a leitura de sistemas de mensuração de desempenho em concessões de parques, como o dos Parques Estaduais de Caracóis e do Tainhas, no Rio Grande do Sul[34] e o utilizado nas licitações de parques pelo INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE[35]. Recomenda-se também a leitura do caderno de encargos da concessão do Parque Nacional do Iguaçu[36] e do Caderno de Encargos da concessão dos Parques Estaduais de Caracóis e do Tainhas, no Rio Grande do Sul [37]
>
> Importante destacar que, se adotado algum indicador de satisfação dos usuários em conjunto com outros indicadores objetivos, o Município deve se abster de usar os conceitos abertos (MB – B – RE), sem estabelecer as notas/percentuais atribuídos a cada um desses conceitos, pois isso impossibilita que se calcule a nota obtida através da opinião dos usuários e torna subjetiva a avaliação, uma vez que o que é bom para determinado usuário pode ser ruim para outro.
>
> Também deve ser estabelecido número mínimo de pesquisas em relação ao número total de usuários no período de avaliação, o que permite que número não representativo de pesquisas forme a nota de avaliação.
>
> Assim, caso o Poder Concedente queira utilizar pesquisas de satisfação de usuários como um dos indicadores de avaliação do desempenho da concessionária, as pesquisas devem utilizar os critérios objetivos, vinculados ao comprimento dos objetivos e metas estabelecidos para o serviço, de modo que os usuários respondam se determinado critério objetivo estava correto ou apresentava falha, como por exemplo, descarga do vaso sanitário com defeito, papeleiras sem papel, saboneteiras quebradas/sem sabonete, grades de contenção defeituosas, equipamentos individuais de usos das tirolesas com defeito, falta de monitores/instrutores nas tirolesas, falta de funcionamento da

---

[33] BRASIL. **LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 18 jul. 2024.

[34] RIO GRANDE DO SUL. **Concorrência Pública 3/2022 – Celic-RS.** Disponível em: https://parcerias.rs.gov.br/upload/arquivos/202109/13110759-8-1-3-anexo-c-do-contrato-sistema-de-mensuracao-de-desempenho-caracol-e-tainhas.pdf. Acesso em 15 jul. 2024.

[35] ICMBio. **ANEXO C – SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO**. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/acesso-a-informacao/concessao-de-servicos-de-apoio-a-visitacao/arquivos/copy_of_PNI_ANEXO_C_INDICADORES_DE_DESEMPENHO___Dez21.pdf. Acesso em 15 jul. 2024.

[36] ICMBio. **ANEXO B – CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA**.
Disponível em: file:///C:/Users/t203596/Downloads/Caderno_de_Encargos%20(1).pdf. Acesso em 15 jul. 2024.

[37] RIO GRANDE DO SUL. **Concorrência Pública 3/2022 – Celic-RS *Anexos e documentação técnica*.** Disponível em: http://antigo.celic.rs.gov.br/index.php?menu=editaldetalhe&id=13109&link=Y29kbT0=. Acesso em 15 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

praça de alimentação, falta de segurança nos guarda-corpos, limpeza deficiente do espaços públicos, sistema de bilhetagem/pagamento com defeito, entre outras características do nível do serviço adequado .

Importante, ainda, que o questionário permita ao usuário apontar o local exato da falha, como, por exemplo, dizer que existem vidros quebrados no banheiro feminino ou masculino.

Quanto à nota das pesquisas de satisfação, por exemplo, a nota percentual diminuiria proporcionalmente em cada avaliação individual de acordo com o número de inconformidades registradas pelos usuários, sendo 100% a nota máxima atribuída caso a pesquisa não registre inconformidades.

De outro norte, para que as pesquisas tenham representatividade, o percentual de usuários que participaram da avaliação poderia ser, por exemplo, no mínimo, 10% dos usuários no período de avaliação.

Outra maneira de verificar a satisfação dos usuários seria através de canais de reclamações, devidamente divulgados no *site* da Prefeitura e do Parque, bem como fisicamente no Parque, em que as metas de avaliação fossem proporcionais ao número de reclamações.

Quanto ao sistema de mensuração de desempenho de modo geral, o Poder Concedente deve criar indicadores e notas desses indicadores para comporem o total da nota de desempenho, onde seja possível pontuar a concessionária pelo cumprimento de suas obrigações contratuais/legais e dos objetivos e metas previstos para o serviço, retirando-lhe pontos sempre que descumprir as obrigações e metas que os indicadores objetivam medir, como, por exemplo, retirando um ou mais pontos do indicador específico para cada atraso unitário nos prazos para reparação de defeitos, retirando determinado número de pontos para o caso de não atingimento da meta de satisfação dos usuários, etc.

Pode-se, ainda, vincular a remuneração da concessionária a seu desempenho, criando-se, por exemplo, outorga variável que seria 0% da receita bruta da concessionária se a nota de desempenho for de 10 até 8, aumentando nas notas de desempenho mais baixas, para 1% se a nota de desempenho for 7, para 2% se a nota de desempenho for 6, para 3% se a nota de desempenho for 5, para 4% se a nota de desempenho for 4 e para 5% se a nota de desempenho for de 3 a 0.

Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, ***(I)* expedir determinação** para que, antes da publicação do edital, comprove nos autos, a alteração da minuta do contrato e dos demais documentos editalícios de modo a ***(a)*** criar sistema de Mensuração de Desempenho, com indicadores objetivos de desempenho que se relacionem com o modo, a forma e as condições de prestação do serviço, os critérios, objetivos, metas, e parâmetros definidores da qualidade do serviço, permitindo avaliar objetivamente o desempenho da concessionária, ***(b)*** caso adote a pesquisa de satisfação do usuário como um dos critérios de avaliação da concessionária (em vez de utilizar indicador de reclamações), ***(b.1)*** garanta a representatividade das pesquisas, estabelecendo um percentual

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

mínimo de pesquisas em relação ao total de usuários no período de avaliação e ***(b.2)*** se abstenha de usar conceitos jurídicos indeterminados como MB, B, RE, R, MR; ***(II)*** **expedir recomendação** para que considere a alteração da minuta do contrato, de modo a vincular a remuneração da concessionária ao seu desempenho.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "Achado resolvido com elaboração de sistema me mensuração de desempenho anexado aos autos" (evento 37).

Análise técnica:

Na análise da nova documentação juntada, verificou-se que foi criado Sistema de Mensuração de Desempenho (evento 44), estruturado a partir das seguintes avaliações: *a)* Avaliação de Satisfação do Usuário (ASU); e *b)* Avaliação de Eficiência (AE).

A partir de sua aplicação, serão mensurados critérios de eficiência e satisfação do usuário, de forma a gerar um Índice de Desempenho, o qual vinculará a remuneração da concessionária através da parcela variável anual.

A ASU será realizada por empresa de pesquisa especializada e independente contratada pela concessionária, a partir de metodologia que deverá ser aprovada pelo Poder Concedente, mensurando-se as avaliações dos clientes que tenham relação contratual com a concessionária, dos consumidores dos serviços e atividades proporcionados, bem como dos visitantes/participantes/usuários do quiosque, mirante e tirolesas (público em geral).

Portanto, observa-se que não foi apresentada a metodologia para Avaliação de Satisfação do Usuário, pois esta deve ser elaborada por empresa de pesquisa especializada e independente contratada pela concessionária e posteriormente será aprovada ou não pelo Poder Concedente.

Aponta-se que também não houve menção à representatividade das pesquisas ou estabelecimento de percentual mínimo de pesquisas em relação ao total de usuários no período de avaliação, conforme sugerido pelo RA 13/2024.

De igual forma, verifica-se que o Sistema de Mensuração de Desempenho não trouxe a metodologia da Avaliação de Eficiência, apenas que será "realizada a partir da Taxa de Utilização Ponderada (TXU) do quiosque, do mirante e do percurso de tirolesas".

Desta feita, apesar da apresentação de Sistema de Mensuração de Desempenho, este não é suficiente para afastar o achado em questão, pois não reflete um sistema objetivo de avaliação.

Em nenhuma das duas estruturas de avaliação apresentadas foram apontados critérios, indicadores, fórmulas ou parâmetros definidores da qualidade do serviço, de modo que permanece em descumprimento o art. 23, III, da Lei 8987/95.

Conforme trazido no RA 13/2024, o Poder Concedente deve criar indicadores e notas desses indicadores para comporem o total da nota de desempenho, onde seja possível pontuar a concessionária pelo cumprimento de suas obrigações contratuais/legais e dos objetivos e metas previstos para o serviço, retirando-lhe pontos sempre que descumprir as obrigações e metas que os indicadores objetivam medir, como, por exemplo, retirando um ou mais pontos do indicador específico para cada atraso unitário nos prazos para reparação de defeitos, retirando determinado número de pontos para o caso de não atingimento da meta de satisfação dos usuários, etc.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado,** com a expedição de **determinação** para que seja criado sistema de Mensuração de Desempenho, com indicadores objetivos de desempenho que se relacionem com o modo, a forma e as condições de prestação do serviço, os critérios, objetivos, metas, e parâmetros definidores da qualidade do serviço, permitindo avaliar objetivamente o desempenho da concessionária;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

na adoção de pesquisa de satisfação do usuário, garanta a representatividade das pesquisas, estabelecendo um percentual mínimo de pesquisas em relação ao total de usuários no período de avaliação e se abstenha de usar conceitos jurídicos indeterminados como MB, B, RE, R, MR; bem como a expedição de **recomendação** para que considere vincular a remuneração da concessionária ao seu desempenho.

2.14 A14(Q4) - Deficiência na alocação de riscos.

Critérios: Arts. 22 e 186 da Lei 14.133/2021.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> Verifica-se que a alocação de riscos contratuais é tratada apenas no subitem 4.7 da minuta do (evento 5, fls. 164).
>
> A alocação de risco feita no subitem 4.7 dispõe apenas sobre os riscos alocados à concessionária, não havendo cláusula que disponha sobre os riscos alocados ao Poder Concedente.
>
> Além disso, a alocação feita no subitem 4.7 é muito concisa, deixando de especificar diversos outros riscos que usualmente são alocados ao parceiro privado, como, por exemplo, o risco de demanda, que em regra é alocado à concessionária.
>
> Essas lacunas na alocação de riscos trazem insegurança jurídica ao futuro contrato e podem prejudicar sua boa execução.
>
> É necessário que os textos das cláusulas que introduzirem a alocação de riscos a cada parte, disponham expressamente que os riscos nelas descritos não darão direito ao reequilíbrio econômico-financeiro em favor da parte a quem estiver alocado o risco, podendo dar direito ao reequilíbrio econômico-financeiro em favor da outra parte se, comprovadamente, impactar o equilíbrio econômico-financeiro de maneira desfavorável a essa parte.
>
> Sugere-se a realização de *benchmarking* com outras licitações públicas do gênero. A título de exemplo, recomenda-se a leitura das minutas dos contratos das Licitações para concessão do Parque Nacional do Iguaçu, realizada pelo ICMBio[38], e para concessão dos Parques Estaduais do Caracol e do Tainhas, no Estado do Rio Grande do Sul[39].
>
> Diante de tudo exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** para que, antes da publicação do edital, comprove nos autos, a alteração da minuta do contrato de modo a incluir alocação abrangente dos riscos contratuais entre os contratantes, utilizando-se das melhores práticas de mercado em relação ao objeto licitado, nos termos do art. 22 da Lei 14.133/2021.

Esclarecimentos:

[38] ICMBio. **Minuta do Contrato de Concessão 1/2022 do Parque Nacional do Iguaçu**. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/acesso-a-informacao/concessao-de-servicos-de-apoio-a-visitacao/arquivos/ContratoPARNAIguau.pdf/view. Acesso em 16 jul. 2024.

[39] RIO GRANDE DO SUL. **Concorrência Pública 3/2022** – **Celic-RS.** Minuta do contrato de concessão de uso de áreas, atrativos e instalações, precedida da realização de investimentos, destinada à requalificação, modernização, operação e manutenção dos Parques Estaduais do Caracol e do Tainhas, no Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: http://antigo.celic.rs.gov.br/uploads/16545451442___ANEXO_I__MINUTA_DE_CONTRATO_CARACOL_TAINHAS__SEPAR_.pdf. Acesso em 16 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "Achado resolvido com ajustes nos itens 4.7 (4.7.1. e 4.7.2.) e 4.8. na Minuta do Contrato" (evento 37).

Análise técnica:

Na análise da nova documentação juntada, verificou-se que foi remodelada a alocação de riscos na minuta do contrato (evento 41, pgs. 66-41).

Entretanto, observa-se que alguns pontos trazidos no RA 13/2024 não foram levados em consideração, como, por exemplo, a necessidade de alocação do risco de demanda, que em regra é alocado à concessionária.

Também não houve disposição expressa de que os riscos descritos não darão direito ao reequilíbrio econômico-financeiro em favor da parte a quem estiver alocado o risco, podendo dar direito ao reequilíbrio econômico-financeiro em favor da outra parte se, comprovadamente, impactar o equilíbrio econômico-financeiro de maneira desfavorável a essa parte.

Além disso, foram identificadas alocações inadequadas, como se demonstra adiante.

O subitem 4.8 "a" da minuta do Contrato (evento 41, pg. 69), aloca ao Poder Concedente, indistintamente, o risco de "mudança na legislação ou regulamentação que altere a composição econômico-financeira do CONTRATO incluindo, mas não se limitando a benefícios e isenções outorgados por autoridades públicas".

A melhor prática para alocação desse risco é compartilhá-lo entre os parceiros público e privado, privilegiando a isonomia entre os contratantes, de modo que devem ser alocadas à concessionária as alterações na legislação ou regulamentação que acarretem redução de custos/encargos.

Dessa forma, sugere-se incluir no subitem 4.8 "a" da minuta do Contrato a alocação à concessionária do risco de reduções de custos/encargos provenientes de modificações na legislação ou regulamentação, com direito à reequilíbrio econômico-financeiro em favor do poder concedente.

O subitem 4.8 "d" da minuta do Contrato (evento 41, pg. 69) aloca ao Poder Concedente, indistintamente, o risco de "atrasos ou inexecução das obrigações da CONCESSIONÁRIA, causados pela demora ou omissão do PODER CONCEDENTE ou de demais órgãos ou entidades da Administração Pública, inclusive no tocante à liberação de acesso à ÁREA DA CONCESSÃO e entrega dos BENS REVERSÍVEIS, desde que comprovada a regularidade formal, a tempestividade e a adequação dos requerimentos e solicitações encaminhados pela CONCESSIONÁRIA, e desde que os órgãos ou entidades competentes provocados deixem de observar o prazo regulamentar a eles conferido para a respectiva manifestação".

Ocorre que, salvo nos casos em que a demora ou omissão seja causada pelo Poder Concedente, esse risco é um risco natural do negócio, que foge ao âmbito de atuação do Poder Concedente e não é por ele controlável ou mitigável.

Assim, deve o risco de atrasos ou inexecução das obrigações da CONCESSIONÁRIA, ser alocado ao Poder Concedente somente quando seja responsável pela demora ou omissão, ou quando der causa ao atraso. No mais, o risco de atrasos ou inexecução das obrigações da CONCESSIONÁRIA deve ser alocado à concessionária, quando tiver dado causa, ou como caso fortuito ou força maior quando o terceiro responsável tiver dado causa.

O subitem 4.8 "f" da minuta do Contrato (evento 41, pg. 70) aloca ao Poder Concedente, indistintamente, o risco de "atrasos na obtenção das licenças, autorizações ou permissões, por fato imputável ao Poder Público, em nível municipal, estadual ou federal, pela Administração direta ou indireta, assim entendida como sua expedição em prazo superior ao indicado na regulamentação vigente ao tempo do requerimento, na forma deste CONTRATO".

Pelos mesmos motivos expostos em relação subitem 4.8 "d" da minuta do Contrato, salvo nos casos em que as licenças e alvarás sejam emitidos pelo Poder Concedente, esse risco

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

é um risco natural do negócio, que foge ao âmbito de atuação do Poder Concedente e não é por ele controlável ou mitigável.

Assim, deve o risco de atraso na emissão de licenças e alvarás ser alocado ao Poder Concedente somente quando seja responsável pela emissão deles ou quando der causa ao atraso. No mais, o risco de licenças e alvarás deve ser alocado à concessionária, quando tiver dado causa, ou como caso fortuito ou força maior quando o terceiro responsável pela emissão tiver dado causa.

O subitem 4.8 “h” da minuta do Contrato (evento 41, pg. 70) aloca ao Poder Concedente, indistintamente, o risco de “imposição, pelo PODER CONCEDENTE, de novas obrigações, ou alteração unilateral das obrigações originalmente contempladas no CONTRATO que provoque impacto nos custos, encargos ou receitas da CONCESSIONÁRIA”.

A melhor prática para alocação desse risco é compartilhá-lo entre os parceiros público e privado, privilegiando a isonomia entre os contratantes, de modo que devem ser alocadas à concessionária as alterações que acarretem redução de custos/encargos.

Dessa forma, sugere-se incluir no subitem 4.8 “h” da minuta do Contrato a alocação à concessionária do risco de reduções de custos/encargos provenientes de modificações não originalmente contempladas no Contrato, com direito à reequilíbrio econômico-financeiro em favor do poder concedente.

O subitem 4.8 “j” da minuta do Contrato (evento 41, pg. 70) aloca ao Poder Concedente, indistintamente, o risco de “criação ou revisão de parâmetros e medidores referentes aos INDICADORES DE DESEMPENHO, independentemente se no âmbito de revisões ordinárias e/ou relacionados a mudanças tecnológicas ou a adequações a padrões internacionais, que acarretem, comprovadamente, alteração dos custos para a CONCESSIONÁRIA”.

Pelos mesmos motivos, a melhor prática para alocação desse risco é compartilhá-lo entre os parceiros público e privado, privilegiando a isonomia entre os contratantes, de modo que devem ser alocadas à concessionária as alterações nos Indicadores de Desempenho dos serviços que acarretem redução de custos/encargos.

Dessa forma, sugere-se incluir no subitem 4.8 “j” da minuta do Contrato a alocação à concessionária do risco de reduções de custos/encargos provenientes de modificações nos Indicadores de Desempenho dos serviços, com direito à reequilíbrio econômico-financeiro em favor do poder concedente.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado,** com a expedição de **determinação** para que seja alterada a minuta do contrato, de modo a incluir alocação abrangente dos riscos contratuais entre os contratantes, utilizando-se dos fundamentos deste item 2.14 da ITC e das melhores práticas de mercado em relação ao objeto licitado, nos termos do art. 22 da Lei 14.133/2021.

2.15 A15(Q4) - Ausência de mecanismo de revisão contratual.

Critérios: Arts. 18, VII e VIII; 22, IV; e 23, IV; da Lei 8.987/1995.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> Verifica-se da análise dos documentos licitatórios que não existem procedimentos expressos para a revisão das tarifas, o que traz insegurança jurídica para os eventuais pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro do futuro contrato.
>
> Tal lacuna afronta os arts. 18, VIII e 23, IV, da Lei 8.987/95[40], que estabelecem que o editais e minutas dos contratos devem

[40] BRASIL. **LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 16 jul. 2024.

estabelecer os critérios, procedimentos e metodologia para revisão das tarifas, conforme se vê a seguir:

> 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:
>
> [...]
>
> VIII - os critérios de reajuste e revisão da tarifa;
>
> [...]
>
> Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:
>
> IV - ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

Em regra, as licitações para concessões de serviços públicos adotam a metodologia do fluxo de caixa marginal para novos investimentos e a metodologia da TIR do modelo referencial público para as revisões que não envolvam investimentos não previstos, sempre vinculadas à alocação contratual de riscos.

Algumas modelagens adotam a metodologia do FCM para qualquer evento de desequilíbrio, mas tal prática não é recomendável, uma vez que se não existirem mecanismos para evitar comportamentos oportunistas e não republicanos corre-se o risco de perder as vantagens obtidas no processo competitivo da licitação.

Na metodologia de FCM, o Poder Concedente deve especificar na minuta do contrato o fluxo de caixa que será considerado como equilíbrio do contrato para o fim de ser sobreposto o fluxo de caixa marginal, conforme ACÓRDÃO TC-60/2022 – SEGUNDA CÂMARA.

O Acórdão TCU - Plenário 1174/2018 é bastante didático ao mostrar os efeitos negativos da aplicação inadequada do método do FCM, em especial por facilitar comportamentos oportunistas na formação do fluxo, que não está atrelado aos descontos oferecidos na licitação e aos custos e receitas que embasaram a proposta, uma vez que o FCM será formado por preços de mercado, conforme subitem 43.6.2 e 43.6.3, desvirtuando completamente a proposta e eventuais vantagens obtidas com a licitação e passando a ter o mesmo efeito que o TCU quis combater, ao defender sua aplicação para novos investimentos, em razão das distorções provocadas pelos equívocos da manutenção da TIR para reequilíbrios decorrentes de novos investimentos na primeira rodada de concessões rodoviárias da União, conforme se vê a seguir:

> 78. A cláusula 21.5.1 da minuta contratual dispõe que a inclusão de obras e serviços no escopo do contrato será reequilibrada por meio da metodologia do 'Fluxo de Caixa Marginal', nos termos de regulamentação específica. Por sua vez, a subcláusula 21.2.1 esclarece os normativos a serem observados:
>
> 'O procedimento para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro por meio de revisão dar-se-á conforme estabelecido pelas Resoluções nº 675, de 04 de agosto de 2004, nº 1.187,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

de 9 de novembro de 2005, nº 3.651, de 7 de abril de 2011, suas alterações ou outras que vierem a sucedê-las.'

79. Ocorre que esta unidade técnica já verificou, em pelo menos cinco processos de controle externo recentes (TC Processo 014.618/2015-0; TC 032.829/2016; TC Processo 036.417/2016-5; TC Processo 031.581/2015-3; TC Processo 012.831/20174) , que a utilização da metodologia preconizada pela ANTT consoante resoluções indicadas na minuta de contrato conduz, invariavelmente, a um **notável desequilíbrio da avença em desfavor dos usuários**.

80. Isso acontece, em linhas gerais, porque o valor dos investimentos em novas obras fica desvinculado daqueles apresentados pela concessionária para arrematar o certame. De forma exemplificativa, a concessionária pode apresentar em sua proposta de negócios a execução das passarelas inicialmente previstas com um preço de R$ 2 milhões por unidade e, logo depois de celebrado o contrato, pleitear a execução de passarela similar, não prevista inicialmente, por valores bastante superiores aos da proposta inicial.

81. A obrigação de manter o equilíbrio econômico-financeiro original nos contratos firmados com a Administração está prevista no art. 37, XXI, da CF/88:

'XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as **condições efetivas da proposta**, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.'

[Destaque nosso]

82. Com efeito, o constituinte buscou tutelar a intangibilidade da equação econômico-financeira das contratações do setor público. Preservar este equilíbrio significa manter as condições econômicas pactuadas entre as partes ('condições efetivas da proposta') , mesmo após eventos que alterem o equilíbrio inicial.

[...]

96. Recentemente, o Voto condutor do Acórdão 1.473/2017-Plenário esclareceu que 'a chancela dada pelo TCU à Resolução 3.651/2011 teve como foco central a inadequação de critérios econômicos utilizados pela ANTT quando da inserção de novos investimentos nas concessões da 1ª etapa do programa de concessões'.

97. Ocorre que ao expandir a aplicação da Resolução ANTT 3.651/2011 para os contratos de concessões mais recentes (segunda e terceira etapas) , arrematados com significativos deságios, obteve-se resultado oposto ao interesse público perseguido com as deliberações pretéritas do Tribunal, ou seja, **as novas obras passaram a ser incluídas nos contratos de concessão por valores majorados de várias**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

vezes em relação àqueles que constaram da proposta original.

98. Dessa forma, a observância da metodologia e dos parâmetros preconizados pelos normativos da ANTT não garante que os dispositivos constitucionais e legais que tratam da manutenção das condições efetivas da proposta e da modicidade tarifária requerida para a prestação de serviço adequado (art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal; art. 6º, § 1º, art. 9º, § 4º, ambos da Lei 8.987/1995) serão atendidos.

99. Pelo contrário, aumentam os riscos de serem desrespeitados, pois esses normativos orientam para a adoção dos preços referenciais da Administração, sem considerar os descontos obtidos no certame licitatório, o que já representa um desequilíbrio significativo. Não se pode deixar de considerar, também, que a inclusão de obras no contrato de concessão ocorre num ambiente não concorrencial, no qual a elaboração dos projetos fica a cargo da concessionária, o que gera uma assimetria de informações e conflito de interesses que pode ensejar contratações de novos investimentos completamente dissociados das condições originalmente avençadas, de modo que o problema não está circunscrito à questão do deságio obtido, conforme o voto do Ministro Walton Alencar Rodrigues, relator do Acórdão-TCU 738/2017, no âmbito do TC Processo 014.689/2014-6:

'Ao ampliar ou inserir novos investimentos aos originalmente previstos e permitir que a própria concessionária elabore o projeto de engenharia, a ANTT, **na prática, retoma o regime de custos e incentiva a concessionária a valer-se da assimetria de informações do negócio para exacerbar os custos do novo investimento, recomendando soluções de engenharia antieconômicas e superestimando quantitativos**.'

[destaques nossos]

100. No mesmo sentido, há tempos a literatura estrangeira alerta quanto aos riscos das renegociações contratuais no âmbito das concessões de serviços públicos:

'As **renegociações podem indicar comportamentos excessivamente oportunistas por parte dos concessionários dos serviços públicos ou dos governos**. Tal comportamento **prejudica a eficiência do processo e a prestação do serviço público**, porque ocorre apenas entre o governo e o concessionário, de modo que não está sujeita às pressões competitivas, tampouco a pressões da sociedade.

Recomenda-se a realização de *benchmarking* com outras licitações públicas do gênero. A título de exemplo, sugere-se a leitura das minutas dos contratos das licitações para concessão do Parque Nacional do Iguaçu, realizada pelo ICMBio[41], e para

[41] ICMBio. **Minuta do Contrato de Concessão 1/2022 do Parque Nacional do Iguaçu**. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/acesso-a-informacao/concessao-de-servicos-de-apoio-a-visitacao/arquivos/ContratoPARNAIguau.pdf/view. Acesso em 16 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

concessão dos Parques Estaduais do Caracol e do Tainhas, realizada pelo Estado do Rio Grande do Sul [42].

Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** para que, antes da publicação do edital, comprove nos autos, a inclusão na minuta do contrato dos critérios, procedimentos e metodologia para revisão das tarifas.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido nos subitens 14.1 da minuta do contrato" (evento 37).

Análise técnica:

Apesar do Município ter alegado que acatou as orientações da área técnica, não foram localizados procedimentos para a revisão das tarifas na análise da nova documentação juntada.

O subitem 14.1 da nova minuta do Contrato (evento 41, pg. 83), citado pelo Município, trata da garantia de execução do contrato, e não traz dispositivos acerca de revisão tarifária.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado,** com a expedição de **determinação** para que se inclua na minuta do contrato critérios, procedimentos e metodologia para revisão das tarifas.

2.16 A16(Q4) - Irregularidade nas disposições contratuais sobre extinção da concessão.

Critérios: Arts. 35, 36, 37, 38 e 39 da Lei 8.987/1995.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> **O subitem 6.1, "j", da minuta do contrato** (evento 5, fls. 165-166) estabelece que a transferência da concessão é condicionada à prévia indenização da concessionária no caso de extinção da concessão antes do prazo, como se vê a seguir:
>
> > **6. DOS DEVERES E PRERROGATIVAS DO PODER CONCEDENTE:**
> >
> > **6.1.** Constituem deveres do PODER CONCEDENTE:
> >
> > [...]
> >
> > **j)** Realizar a prévia instauração de processo administrativo com o fim de definir prazo e forma de transferência da atividade, bem como apuração e pagamento da prévia e justa indenização de eventuais investimentos, inclusive os não amortizados ou não depreciados, no caso de extinção da CONCESSÃO antes do prazo e na hipótese de assunção de qualquer das atividades compreendidas nas subcláusulas deste CONTRATO;

[42] RIO GRANDE DO SUL. **Concorrência Pública 3/2022** – **Celic-RS.** Minuta do contrato de concessão de uso de áreas, atrativos e instalações, precedida da realização de investimentos, destinada à requalificação, modernização, operação e manutenção dos Parques Estaduais do Caracol e do Tainhas, no Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: http://antigo.celic.rs.gov.br/uploads/16545451442___ANEXO_I__MINUTA_DE_CONTRATO_CARACOL_TAINHAS___SEPAR_.pdf. Acesso em 16 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Tal previsão contratual afronta os §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 35, o art. 36 e o art. 37 da Lei 8.987/95[43], ao condicionar a transferência da concessão, a reversão dos bens ao poder concedente e a retomada do serviço, em qualquer hipótese de extinção antecipada, à prévia indenização da concessionária, uma vez que somente é devida indenização prévia nos casos de encampação. Todas as demais formas de extinção da concessão, mesmo que antecipadamente, não são condicionadas à indenização prévia da concessionária, como se vê a seguir:

> Art. 35. Extingue-se a concessão por:
>
> I - advento do termo contratual; (Regulamento)
>
> II - encampação;
>
> III - caducidade;
>
> IV - rescisão;
>
> V - anulação; e
>
> VI - falência ou extinção da empresa concessionária e falecimento ou incapacidade do titular, no caso de empresa individual.
>
> § 1º **Extinta a concessão, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário** conforme previsto no edital e estabelecido no contrato.
>
> § 2º **Extinta a concessão, haverá a imediata assunção do serviço pelo poder concedente**, procedendo-se aos levantamentos, avaliações e liquidações necessários.
>
> § 3º A assunção do serviço autoriza a ocupação das instalações e a utilização, pelo poder concedente, de todos os bens reversíveis.
>
> § 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.
>
> Art. 36. A reversão no advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.
>
> Art. 37. Considera-se encampação a retomada do serviço pelo poder concedente durante o prazo da concessão, por motivo de interesse público, mediante lei autorizativa específica e após prévio pagamento da indenização, na forma do artigo anterior. (g. n.)

Ademais, a transferência da concessão não é caso de extinção da concessão, sendo uma transação entre privados, condicionada à anuência do Poder Concedente, na forma do art. 27 da Lei

[43] BRASIL. **LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 17 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

8987/95, não havendo que se falar em pagamento de indenização pelo Poder concedente à Concessionária.

Assim, deve-se alterar o subitem 6.1, "j", da minuta do contrato, de modo a excluir qualquer previsão de indenização do Poder Concedente à concessionária em caso de transferência da concessão.

Além disso, **o subitem 12.5.2, "c)", da minuta do contrato** dispõe que na extinção por encampação a indenização compreenderá custos de desmobilização e encargos decorrentes de multa, rescisões e indenizações de obrigações assumidas e contratadas, inclusive débitos trabalhistas.

> **12.5.2.** Nos casos de encampação (art. 37 da Lei 8.987/95) a CONCESSIONÁRIA terá direito também nos termos do art. 138 § 2º da lei Federal nº 14.133/2021:
>
> [...]
>
> **c)** Ao custo da desmobilização, incluindo o valor dos encargos e ônus decorrentes de multas, rescisões e indenizações de obrigações assumidas e contratadas, inclusive aquelas advindas de débitos trabalhistas.

Tal disposição contratual afronta os arts. 36 e 37 da Lei 8987/95, uma vez que a indenização prevista pela via administrativa se restringe apenas às parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

Assim, deve-se excluir a alínea "c)" do subitem 12.5.2 da minuta do contrato, ou acrescentar uma ressalva no sentido de que a indenização dos itens nela previstos deve ser pleiteada judicialmente.

O subitem 12.7 da minuta do contrato dispõe que no caso de extinção por rescisão (iniciativa da concessionária) será devida indenização nos moldes da prevista para encampação, como se vê a seguir:

> **12.7.** A indenização devida à CONCESSIONÁRIA, no caso de rescisão judicial do CONTRATO por culpa do PODER CONCEDENTE, será equivalente à encampação e calculada na forma da cláusula acima.

Tal previsão contratual afronta o art. 39 da Lei 8.987/95, uma vez que nele não existe a previsão de que a indenização devida em caso de rescisão será a mesma definida para os casos de encampação, pois a indenização será decidia judicialmente nos limites da lide proposta perante o Judiciário e de acordo com as provas produzidas.

Dessa forma, deve-se alterar o subitem 12.7 da minuta do contrato, de modo a dispor que a indenização por rescisão será definida judicialmente, nos termos do art. 39 da Lei 8987/95, não havendo que se falar em pagamento de indenização pela via administrativa nessa situação.

O subitem 12.14.2 da minuta do contrato dispõe que em caso de extinção por anulação, comprovada a boa-fé da concessionária, será devida indenização prevista para o caso de encampação. No entanto, não existe previsão legal autorizando

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> o pagamento administrativo de indenização à concessionária no caso de anulação da concessão, devendo a concessionária nessa situação pleitear judicialmente eventual indenização que entenda devida.
>
> Assim, deve-se alterar o subitem 12.14.2 da minuta do contrato, de modo a dispor que eventual indenização que a concessionária entenda devida em caso de anulação da concessão deverá ser pleiteada judicialmente.
>
> Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** a fim de comprove nos autos do presente processo, antes da publicação do edital, a ***(I)*** alteração do subitem 6.1, "j", da minuta do contrato, de modo a excluir qualquer previsão de indenização do Poder Concedente à concessionária em caso de transferência da concessão, ***(II)*** exclusão da alínea "c)" do subitem 12.5.2 da minuta do contrato, ou sua alteração, de modo a acrescentar uma ressalva no sentido de que a indenização dos itens nela previstos deve ser pleiteada judicialmente, ***(III)*** alteração do subitem 12.7 da minuta do contrato, de modo a dispor que a indenização por rescisão será definida judicialmente, nos termos do art. 39 da Lei 8987/95, não havendo que se falar em pagamento de indenização pela via administrativa nessa situação, e ***(IV)*** alteração do subitem 12.14.2 da minuta do contrato, de modo a dispor que eventual indenização que a concessionária entenda devida em caso de anulação da concessão deverá ser pleiteada judicialmente.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "Achado resolvido nos itens 6.1, "j", da minuta do contrato, subitem 12.5.2, subitem 12.7 e subitem 12.14.2 da minuta do contrato" (evento 37).

Análise técnica:

Na análise da nova documentação juntada, verificou-se que foram realizadas as adequações necessárias conforme fundamentação do RA 13/2024.

O subitem 6.1, "j", da nova minuta do Contrato (evento 41, pg. 73) foi alterado, de modo a excluir a previsão de indenização do Poder Concedente à concessionária em caso de transferência da concessão.

A alínea "c)" do subitem 12.5.2 da minuta do Contrato foi excluída da nova minuta do Contrato juntada (evento 41, pg 79).

O subitem 12.7 da nova minuta do Contrato (evento 41, pg. 80) foi alterado, de modo a dispor que a indenização por rescisão será definida judicialmente, nos termos do art. 39 da Lei 8987/95.

Por fim, o subitem 12.14.2 da nova minuta do Contrato (evento 41, pg. 81) também foi alterado, de modo a dispor que eventual indenização que a concessionária entenda devida em caso de anulação da concessão deverá ser pleiteada judicialmente.

Diante do exposto, sugere-se que seja **afastado do apontamento**.

2.17 A17(Q4) - Contradição no prazo contratual de início da operação.

Critério: Art. 89, § 2.º, da Lei 14.133/2021.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> Verifica-se que **os subitens 2.3 e 15.1 da versão final da minuta do contrato** (evento 5, fls. 163 e 177, respectivamente) dispõem

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

contraditoriamente sobre o prazo de início da operação do serviço, estabelecendo o subitem 2.3 que a operação iniciará em até 15 dias da ordem de serviço e o subitem 15.1 em até 60 dias da ordem de serviço, causando insegurança jurídica ao futuro contrato e afrontado o art. 89, § 2º, da Lei 14.133/2021[44], como se vê a seguir:

> **Minuta do Contrato**
>
> [...]
>
> **2.3.** Fica estipulado o dia XXX para início efetivo de operação, dentro do prazo
>
> de 15 (quinze) dias, contados da emissão da Ordem de Serviços.
>
> [...]
>
> **15.1.** Após a emissão da ORDEM DE SERVIÇO, o início da operação se dará em até 60(sessenta) dias.
>
> Lei 14.133/2021
>
> [...]
>
> Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.
>
> [...]
>
> § 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, **expedir determinação** para que, antes da publicação do edital, comprove nos autos do presente processo a alteração dos subitens 2.3 e 15.1 da minuta do contrato, de modo eliminar a contradição existente em relação ao prazo de início da operação do serviço.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido nos subitens 2.3 e 15.1 da minuta do contrato" (evento 37).

Análise técnica:

Na análise da nova documentação juntada, verificou-se que a contradição existente em relação ao prazo de início da operação do serviço foi eliminada, tendo em vista que os subitens 2.3 e 15.1 da nova minuta do Contrato (evento 41 pgs. 65 e 84, respectivamente) foram adequados, prevendo o início da operação em até 60 dias após a emissão da ordem de serviço.

Diante do exposto, sugere-se que seja **afastado do apontamento**.

[44] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Disponível em: Acesso em: 17 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

2.18 A18(Q4, Q3) - Deficiências nos elementos de projeto básico - anteprojeto.

Critérios: Arts. 18, XV, e 23, II e III, da Lei 8.987/1995; e Arts. 6.º, XXIV, e 186 da Lei 14.133/2021.

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> O art. 18, XV, da Lei 8987/95[45] exige que na concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública (obra já realizada pelo Poder Concedente), os dados relativos à obra apresentem os elementos do projeto básico que permitam sua plena caracterização, como se vê a seguir:
>
> > 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:
> >
> > [...]
> >
> > XV - nos casos de concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública, os dados relativos à obra, dentre os quais os elementos do projeto básico que permitam sua plena caracterização, bem assim as garantias exigidas para essa parte específica do contrato, adequadas a cada caso e limitadas ao valor da obra;
>
> Os elementos de projeto básico previstos na Lei 8987/95 devem ser compreendidos como o anteprojeto definido no art. 6º, XXIV, da Lei 14133/2021[46], que assim dispõe:
>
> > XXIV - anteprojeto: peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico, que deve conter, no mínimo, os seguintes elementos:
> >
> > a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, **avaliação de demanda do público-alvo**, motivação técnico-econômico-social do empreendimento, visão global dos investimentos e **definições relacionadas ao nível de serviço desejado**;
> >
> > b) condições de solidez, de segurança e de durabilidade;
> >
> > c) prazo de entrega;
> >
> > d) estética do projeto arquitetônico, traçado geométrico e/ou projeto da área de influência, quando cabível;
> >
> > e) parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade;
> >
> > f) proposta de concepção da obra ou do serviço de engenharia;
> >
> > g) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção proposta;
> >
> > h) levantamento topográfico e cadastral;
> >
> > i) pareceres de sondagem;

[45] BRASIL. **LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 18 jul. 2024.

[46] BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 18 jul. 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> j) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação;

Para o caso em tela, como a obra já foi realizada pelo Poder Concedente, interessam à presente análise a avaliação de demanda do público-alvo e as definições relacionadas o nível de serviço.

Quanto à avaliação da demanda, verifica-se que a demanda do público-alvo foi apontada aleatoriamente na avaliação (evento 5, fl. 96), sem respaldo em nenhum estudo técnico para sua definição, o que representa erro gravíssimo que pode frustrar a licitação ou mesmo a execução do contrato.

Com relação ao nível do serviço, verifica-se que o subitem 5.3 do termo de referência (evento 5, fl. 146) dispõe que a concessionária deverá fornecer à PMP todas as informações técnicas pertinentes à cessão, bem como estará vinculada à descrição do plano de ação do empreendimento e ao plano de estruturação do espaço público concedido, anteriormente apresentados na proposta da licitação, como se vê a seguir:

> 5.3.ACONCESSIONÁRIA, vencedora da licitação, deverá fornecer à PMP todas as informações técnicas pertinentes à cessão, bem como estará vinculado a descrição do plano de ação do empreendimento e ao plano de estruturação do espaço público concedido, anteriormente apresentados na proposta da licitação e aos quais os cessionários estará vinculado na execução do contrato, devendo cumprir fielmente o que foi estipulado por ele na sua proposta.

No entanto, nada mais é esclarecido no edital sobre a entrega de **plano de ação do empreendimento** e de **plano de estruturação do espaço público** concedido na proposta.

Tampouco existe um caderno de encargos estabelecendo as metas do serviço que a concessionária deve atingir e sobre as quais poderia ser feita a avaliação objetiva de seu desempenho, em afronta ao art. 18, I e ao art. 23, II e II, da Lei 8987/95, a seguir colacionados:

> 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:
>
> I - o objeto, **metas** e prazo da concessão;
>
> [...]
>
> Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:
>
> [...]
>
> II - ao **modo, forma e condições de prestação do serviço**;
>
> III - aos **critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço**; (g.n.)

Não bastasse isto, o subitem 5.3.1 e 5.3.2 ainda, vinculam, indevidamente, e de maneira ineficiente, a concessionária a valores de investimentos apresentados em sua proposta e o Poder Concedente à fiscalização desses valores, enquanto as

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

melhores práticas em concessões recomendam a vinculação do parceiro privado à objetivos, metas e indicadores de desempenho e não a valores desembolsados, como se vê a seguir:

> **5.3.1.** ACONCESSIONÁRIA poderá, às suas expensas, exceder o valor do investimento, caso seja necessário, porém, **o investimento não poderá ser menor ao valor da sua proposta vencedora**.
>
> **5.3.2. Os valores investidos serão fiscalizados pelos fiscais** devidamente designados pela Secretaria Municipal de Administração de Pancas/ES. (g.n.)

Alguns objetivos e metas que se espera sejam fixados no edital ou em anexo são que a concessionária, em determinado prazo, ***(I)*** equipe o quiosque, adequadamente, para fornecimento de alimentação aos usuários, ***(II)*** sinalize o espaço público, de acordo com as normas técnicas aplicáveis, ***(III)*** equipe o local com sanitários, que cumpram a determinado padrão de qualidade pré-estabelecido, inclusive, no que se refere às normas de acessibilidade, ***(IV)*** adote medidas de segurança para os usuários, de acordo com as normas técnicas aplicáveis ***(V)*** cumpra um plano de prevenção e combate a incêndios, pré-estabelecido pelo Poder Concedente ou aprovado por ele ou por órgão competente, ***(VI)*** cumpra um plano de limpeza e de destinação resíduos sólidos, pré-estabelecido pelo Poder Concedente ou aprovado por ele ou por órgão competente, ***(VII)*** cumpra um plano de manutenção regular da tirolesa e dos equipamentos necessários a seu uso, pré-estabelecido pelo fabricante ou aprovado pelo Poder Concedente ou por órgão competente, dentro outros modo, forma e condições de prestação do serviço, critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço.

Diante do exposto, sugere-se **notificar** o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, ***(I)*** **expedir determinação** para que, antes da publicação do edital, comprove nos autos do presente processo a alteração da minuta do contrato e dos demais documentos editalícios de modo a ***(a)*** apresentar estudo técnico que embase a demanda estimada do público-alvo do serviço e ***(b)*** definir o nível de serviço desejado, de modo a estabelecer objetivamente o modo, a forma e as condições de prestação do serviço, os critérios, objetivos, metas, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço, estabelecendo procedimentos/documentos para comprovação de todas as obrigações/metas relativas a todos os serviços previstos.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "Achado resolvido após ter sido realizado por meio de contratação do Estudo de Viabilidade Técnica executado pelo SEBRAE, bem como, pelo anexo do Sistema de Mensuração de Desempenho" (evento 37).

Análise técnica:

Na análise da nova documentação juntada, verificou-se que foi apresentado estudo de viabilidade técnica e econômica (evento 43, pg. 108-187), o qual aponta a estimativa para tirolesa de 744 pessoas no percurso completo por mês, sendo 446 turistas e 298 moradores locais; e 962 pessoas no percurso curto, sendo 577 turistas e 385 moradores locais. Para o quiosque, tem-se uma estimativa de 1.200 clientes mês.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Tabela do faturamento estimado para um cenário de 5 anos:

	CAPACIDADE INSTALADA - CLIENTE/MÊS: 100%	ESTIMATIVA MÉDIA DE USO:	TOTAL DA MÉDIA DE USO/MÊS:	VALOR DO INGRESSO:	PERCENTUAL INTEGRAL E DESCONTO:	CAPACIDADE INSTALADA: 100%	CAPACIDADE EFETIVA: ANO 01 60%	CAPACIDADE EFETIVA: ANO 02 70%	CAPACIDADE EFETIVA: ANO 03 80%	CAPACIDADE EFETIVA: ANO 04 90%	CAPACIDADE EFETIVA: ANO 05 100%
TRECHO 01:	1488	20%	298	R$ 80,00	60%	R$ 14.288,37	R$ 8.573,02	R$ 10.001,86	R$ 11.430,70	R$ 12.859,53	R$ 14.288,37
				R$ 40,00	40%	R$ 4.762,79	R$ 2.857,67	R$ 3.333,95	R$ 3.810,23	R$ 4.286,51	R$ 4.762,79
TRECHO 02:	2213	30%	664	R$ 80,00	60%	R$ 31.864,77	R$ 19.118,86	R$ 22.305,34	R$ 25.491,82	R$ 28.678,29	R$ 31.864,77
				R$ 40,00	40%	R$ 10.621,59	R$ 6.372,95	R$ 7.435,11	R$ 8.497,27	R$ 9.559,43	R$ 10.621,59
TRECHO 01 E 02:	1488	50%	744	R$ 120,00	60%	R$ 53.581,40	R$ 32.148,84	R$ 37.506,98	R$ 42.865,12	R$ 48.223,26	R$ 53.581,40
				R$ 60,00	40%	R$ 17.860,47	R$ 10.716,28	R$ 12.502,33	R$ 14.288,37	R$ 16.074,42	R$ 17.860,47
TOTAL MENSAL:		100%	1706			R$ 132.979,39	R$ 79.787,63	R$ 93.085,57	R$ 106.383,51	R$ 119.681,45	R$ 132.979,39
TOTAL ANUAL:		180%	20469			R$ 1.595.752,63	R$ 957.451,58	R$ 1.117.026,84	R$ 1.276.602,10	R$ 1.436.177,36	R$ 1.595.752,63

Para o Quiosque de Alimentos e Bebidas foi considerado um ticket médio de R$35,00 por cliente em consumação, para uma estimativa de 1.200 clientes mês.

(evento 43, pg. 166)

As estimativas de demanda também podem ser encontradas no Laudo de Avaliação de Cessão de Uso (evento 42, pg. 4).

Assim, sugere-se que seja **afastado este ponto do achado.**

No que se refere às definições relacionadas ao nível de serviço, o Município alegou saneamento das irregularidades em função da juntada do Sistema de Mensuração de Desempenho (evento 44).

Entretanto, conforme já evidenciado no item 2.13 desta ITC, em nenhuma das duas estruturas de avaliação apresentadas no Sistema de Avaliação de Desempenho foram apontados critérios, indicadores, fórmulas ou parâmetros definidores da qualidade do serviço.

Tampouco estabelece as metas do serviço que a concessionária deve atingir ou esclarece sobre o plano de ação do empreendimento ou o plano de estruturação do espaço público concedido na proposta.

Tampouco existe um caderno de encargos estabelecendo as metas do serviço que a concessionária deve atingir e sobre as quais poderia ser feita a avaliação objetiva de seu desempenho, em afronta ao art. 18, I e ao art. 23, II e III, da Lei 8987/95.

Na análise da nova documentação juntada, verifica-se que nenhum dos novos documentos se adequa ao art. 18, I e ao art. 23, II e III, da Lei 8987/95, tampouco traz definições relacionadas ao nível de serviço desejado.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado,** com a expedição de **determinação** para que se defina o nível de serviço desejado, de modo a estabelecer objetivamente o modo, a forma e as condições de prestação do serviço, os critérios, objetivos, metas, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço, estabelecendo procedimentos/documentos para comprovação de todas as obrigações/metas relativas a todos os serviços previstos.

2.19 A19(Q2) - Metodologia de precificação da outorga mínima inadequada.

Critérios: art. 37 da CRFB (Princípio da Eficiência).

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> Na análise dos estudos realizados para a precificação da outorga mínima a ser exigida no Edital, verificou-se que constam, no Laudo de Avaliação de Cessão de Uso (evento 4), estimativa de receitas, de despesas e da taxa de atratividade. Além disso, é informado (no item 9 do Laudo de Avaliação, pag. 43 do evento 4) que foi utilizado o método do fluxo de caixa descontado, “onde o valor do empreendimento é aferido através de um fluxo de caixa de receitas e despesas prevista no horizonte em análise”.
>
> Essa metodologia do fluxo de caixa descontado é a adequada para a precificação de projetos de Concessão, entretanto, apesar

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

das informações descritas no parágrafo anterior, ela não foi utilizada, sendo que a precificação do projeto se deu com base na avaliação do valor do aluguel do imóvel.

Assim, o valor da outorga mínima estabelecido no edital foi apurado somente com base em laudo de avaliação do imóvel, o qual concluiu que o valor de mercado do aluguel da área seria de R$ 5000,00 (cinco mil reais), valor este fixado que edital como outorga mensal mínima, conforme estabelecido na Cláusula 12 do Edital (pag. 117 do evento 5).

Entretando, a metodologia do fluxo de caixa descontado que foi feita (com impropriedades que serão relatadas em outro tópico) é a correta para a realização da precificação de projetos de concessão e PPP. Nesse sentido, segue trecho do Guia de Estruturação de Programas e Projetos de PPP da Radar PPP[47]:

A análise de viabilidade econômico-financeira de um projeto de PPP é um caso de decisão de investimento de capital, que é tipicamente realizada através da metodologia do Fluxo de Caixa Descontado (FCD). (...) O seu uso já está largamente disseminado em todo o mundo, e representa o método mais tradicional para a análise da viabilidade econômico-financeira de projetos de investimento.

Nesta metodologia, a viabilidade de um projeto é determinada pelo critério do Valor Presente Líquido (VPL), no qual se define o valor criado por um ativo como sendo o valor presente da geração futura de caixa, descontado a uma taxa que reflete o custo de oportunidade do capital investido e o nível de incerteza destes fluxos. Deste valor subtraem-se os investimentos necessários para a implantação do projeto, para se chegar ao VPL. O VPL representa o valor monetário criado pelo projeto.

Assim, em concessão de serviço público a outorga é calculada utilizando como base uma metodologia adequada de avaliação de investimentos. Usualmente, para avaliar e definir parâmetros de projetos de concessão, é utilizado o método do fluxo de caixa descontado. Esse método contabiliza todas as receitas e despesas da concessão, aplicando sobre elas os tributos incidentes e realizando os ajustes necessários, de forma a encontrar o fluxo de caixa livre (quanto saiu ou entrou no caixa) de cada ano da concessão.

Após isso, os valores constantes desse fluxo de caixa são trazidos a valor presente a uma taxa de desconto condizente com a praticada no mercado (taxa mínima de atratividade[48]) objeto da concessão, de forma a encontrar o valor presente líquido do projeto.

Esse valor presente líquido (VPL) é o que deve ser considerado como a outorga mínima a ser estabelecida no Edital.

De forma ilustrar a diferença entre a fixação da outorga pelo valor do aluguel (opção inadequada para concessões) e a estabelecida com base no retorno que o empreendimento é capaz de gerar ao longo do prazo contratual (método do fluxo de caixa descontado)

[47] RADAR PPP. **Guia Prático de Estruturação de Programas e Projetos de PPP**. Disponível em: https://radarppp.com/wp-content/uploads/201408-guia-pratico-para-estruturacao-de-programas-e-projetos-de-ppp.pdf. Acesso em: 11 jul. 24.
[48] É o percentual de retorno a partir do qual o mercado entende como vantajoso investir no projeto.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

> realizou-se uma simulação de quanto seria a outorga mínima caso fosse utilizado o método do fluxo de descontado.
>
> Para essa simulação, foram utilizados os valores de receitas, despesas, impostos e taxa de atratividade estimados pela Prefeitura (valores constantes na planilha eletrônica 145/2024).
>
> Assim, realizando os ajustes necessários na planilha enviada, de forma a se calcular o valor da outorga necessário para zerar o VPL do projeto, encontrou-se o montante de R$ 481.710,00 anuais, ou R$ 40.142,50 mensais, valor quase sete vezes maior do que o estimado[49]. (Cálculo na Planilha Eletrônica 162/2024).
>
> Diante do exposto, sugere-se notificar o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, expedir determinação para que, antes da publicação do edital, comprove nos autos do presente processo a alteração da metodologia de precificação da outorga mínima, conforme fundamentação constante neste apontamento.

Esclarecimentos:

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido após ter sido realizado por meio de contratação do Estudo de Viabilidade Técnica executado pelo SEBRAE e, ainda, com laudo técnico completo em anexo aos autos, justificando a precificação" (evento 37).

Análise técnica:

Na análise da nova documentação juntada, verificou-se que foi realizado estudo de viabilidade técnica e econômica (evento 43).

Apesar das novas informações obtidas com o referido estudo, o Município permanece fixando o valor da outorga mínima com base no valor do aluguel, conforme o subitem 12.4 da nova minuta do Edital (evento 41, pg. 14) e o Laudo de Avaliação de Cessão de Uso (evento 42).

> Valor Final Total referente ao aluguel do Imóvel avaliado: R$ 4.765,00 (quatro mil e setecentos e sessenta e cinco reais).
>
> (evento 42, pg. 18)

Acontece que embora o relatório tenha sugerido determinar a alteração do método de precificação, sugerimos, considerando o pequeno porte do projeto, recomendar, uma vez que embora a melhor técnica envolva o uso do FCD, a precificação como feita pelo município não encontra vedação legal.

Diante do exposto, sugere-se a **manutenção do achado,** com a expedição de **recomendação** para que se altere a metodologia de precificação da outorga mínima, conforme fundamentação constante neste achado.

2.20 A20(Q2) - Estimativa de receita e custos inadequada.

Critérios: art. 37 da CRFB (Princípio da Eficiência).

O Relatório de Acompanhamento 13/2024 dispôs:

> As receitas e os custos constantes na Planilha Eletrônica 145/2024 foram estimados na pag. 20 do evento 4. Ocorre que essa precificação contém equívocos que podem comprometer o sucesso da licitação.

[49] Ressalta-se que essa é apenas uma simulação com os valores apresentados pela Prefeitura, entretanto, tais valores estão, em sua maioria, equivocados, conforme será tratado em outro tópico, de forma que o valor estimado da outorga, após a adequação deve ser outro.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Inicialmente, cabe destacar que, tendo em vista a baixa materialidade do projeto, não se exige uma estimativa de custos com um nível de detalhamento aprofundado, entretanto, os valores devem ter algum embasamento, mesmo que aproximados.

O primeiro apontamento a ser realizado é quanto à falta de embasamento dos valores/quantitativos estimados. Isso porque, nenhum valor informado na pag. 20 do evento 4 informa fonte ou metodologia utilizadas para sua definição.

Assim, os custos e quantitativos devem ser minimamente fundamentados. Tal fundamentação pode vir, por exemplo, de valores/custos já praticados em algum outro parque com tirolesa operante no Brasil, procedendo apenas com as devidas adaptações (salário médio da região, carga horária do equipamento, serviços que são disponibilizados ao usuário, entre outros). Destaca-se, novamente, que essa fundamentação não necessita de grande detalhamento, servindo a apresentação de valores agrupados, desde que seja razoável e com a fonte apresentada.

Quanto à estimativa de despesa com funcionários, destaca-se que foi previsto apenas o valor a ser desembolsado a título de salário, entretanto, existem outros encargos que incidem na contratação de mão-de-obra, os quais devem ser considerados. Além disso, também existem benefícios que devem ser estimados (alimentação, transporte, seguros, entre outros por ventura previstos na convenção coletiva da categoria). Também não se verificou a existência de um gerente ou administrador do empreendimento, figura necessária para gerir a mão-de-obra bem como garantir regularidade da operação e manutenção de todo o equipamento.

Outro ponto que merece destaque é que existem obrigações no contrato que não estão precificadas, como a exigência de seguros e de treinamento da equipe, por exemplo.

Chama a atenção também que está relacionado entre a mão-de-obra estimada um motorista, entretanto, não se verificou nenhuma despesa com aquisição ou aluguel de carro, e ainda de custos de sua manutenção.

Não há também na precificação realizada nenhuma rubrica de investimento. Tendo em vista que a Concessionária terá que adquirir equipamentos para, por exemplo, equipar o quiosque (com fogão, geladeiras, utensílios de cozinha, mesas e cadeiras, entre outros), esses custos, além de outras obrigações iniciais previstas no Edital, devem ser previstos, mesmo não se tratando de bens reversíveis.

Em relação aos impostos previstos também não se encontrou a fundamentação para a metodologia prevista, que foi a fixação de uma alíquota efetiva de 10,65% incidentes sobre o faturamento.

Considerando os valores informados e regime tributário do lucro presumido, encontrou-se uma alíquota efetiva de 18,85% (contando com o ISS).

Por fim, apesar de já haver apontamento acerca da necessidade de fundamentação dos insumos utilizados na precificação, cabe atenção especial para a estimativa da receita.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

A estimativa de receita do projeto para a tirolesa foi realizada da seguinte forma:

> **Renda:**
> - Tirolesa: ticket médio da tirolesa com passeio turístico no mirante.
> *Percurso completo*: R$ 250,00 por pessoa
> *Percurso curto: R$* 150,00 por pessoa
>
> Estimativa de turistas: 122 pessoas no percurso completo por mês e 230 pessoas no percurso curto.

Destaca-se que o valor do *ticket* deve levar em consideração as características do local e do público que irá frequentar o empreendimento.

Para efeitos de comparação, buscamos o valor praticado em uma tirolesa situada no Parque Serra do Mar, em Cubatão/SP, próximo ao litoral paulista.

Conforme se pode verificar em busca no *site* da empresa, o valor do *ticket*[50] da tirolesa naquele município de São Paulo varia de R$ 115,00 na baixa temporada a R$ 165,00 na alta temporada, ou seja, inferior ao estimado para realizar a precificação em Pancas.

Em que pese a tirolesa de Pancas ser de maior extensão em comparação à da Serra do Mar, é relevante o fato da localização do parque paulista, que está situado em região turística do Estado mais desenvolvido do país.

Assim, a demanda, e principalmente o valor do *ticket*, devem ser fundamentados em critérios minimamente técnicos, considerando a realidade da região e o número de turistas esperados, de forma a se obter um valor de receita mais fidedigno possível para o projeto, ou seja, nem se estimando um valor muito baixo, incapaz de refletir a receita próxima da que será auferida, nem muito alto, que não se realizará por ser incapaz de atrair a demanda.

Ressalta-se que a maioria dos custos da tirolesa são fixos (principalmente mão-de-obra), ou seja, existirão independente da demanda para uso da tirolesa, de forma que pode ser mais vantajosa uma tarifa mais módica para atrair uma demanda maior do que uma tarifa elevada que afastará os usuários, ficando o equipamento subutilizado.

Outro ponto verificado na precificação da receita é que não está sendo considerada na estimativa a previsão contratual de desconto de 50% para moradores de Pancas, o que deve ser ajustado.

Diante do exposto, sugere-se notificar o Município, na pessoa do Sr. Prefeito, para prestar esclarecimentos, bem como ao final, mantendo-se o achado, expedir determinação para que, antes da publicação do edital, comprove nos autos do presente processo a alteração das estimativas de receitas e custos realizadas, conforme fundamentação contante neste apontamento.

Esclarecimentos:

[50] Disponível em: https://voodaserra.com.br/loja/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=conversao-aquisicao-conversoes-google-search-tirolesa-always-on-aberto&utm_term=geo-interesses-tirolesa&utm_content=texto-generica&gad_source=1&gclid=Cj0KCQjwhb60BhCIARIsABGGtw_dWOw94ZkzV1ChxHzULjb8Rf7SYZYZZK0D3uUYVlwFZVP8V47GbfUaAtGBEALw_wcB. Acesso em: 11 jul. 24.

O Responsável informou que acatou as orientações da área técnica do Tribunal e que foi o "achado resolvido após ter sido realizado por meio de contratação do Estudo de Viabilidade Técnica executado pelo SEBRAE e, ainda, com laudo técnico completo em anexo aos autos, com a devida estimativa de receita e custos em anexo aos autos" (evento 37).

Análise técnica:

Na análise da nova documentação juntada, verificou-se que as receitas e os custos estimados foram ajustados no Laudo de Avaliação de Cessão de Uso (evento 42, pgs. 3-6).

De início, observa-se que a falta de embasamento dos valores/quantitativos estimados foi resolvida, já que os valores/quantitativos utilizados foram amparados pelo estudo de viabilidade técnica e econômica (evento 43).

Observa-se que, nos termos do sugerido pelo RA 13/2024, os custos com seguros foram incluídos no cálculo.

Em relação a estimativa de receita do projeto para a tirolesa, o valor do *ticket* foi adequado às características do local e do público que irá frequentar o empreendimento, pois tais características foram consideradas no estudo de viabilidade técnica e econômica (evento 43). Também foi considerada na estimativa a previsão contratual de desconto de 50% para moradores do Município.

Quanto à estimativa de despesa com funcionários, destaca-se que, na nova documentação, foram previstos também os encargos que incidem na contratação de mão-de-obra e os benefícios.

Por outro lado, não se verificou a existência de um gerente ou administrador do empreendimento, figura necessária para gerir a mão-de-obra bem como garantir regularidade da operação e manutenção de todo o equipamento. Além disso, também não foram considerados os custos com treinamento da equipe.

Outro ponto de grande relevância que não foi considerado na estimativa dos custos, é a precificação de investimentos. Tendo em vista que a Concessionária terá que adquirir equipamentos para, por exemplo, equipar o quiosque (com fogão, geladeiras, utensílios de cozinha, mesas e cadeiras, entre outros), esses custos, além de outras obrigações iniciais previstas no Edital, devem ser previstos, mesmo não se tratando de bens reversíveis, porém não foram incluídos no cálculo da nova documentação.

Por fim, no que se refere às despesas tributárias e financeiras, o Laudo de Avaliação de Cessão de Uso (evento 42, pg. 6) trouxe a informação de que "no estudo de viabilidade técnica e econômica, não foi considerado nenhum tipo de despesas com empréstimos". Porém, para além de despesas com empréstimos, é certo que haverá custos com tributos e, por isso, devem ser considerados no cálculo de estimativa de receitas e despesas da Concessão.

Diante do exposto, apesar dos ajustes realizados na estimativa das receitas e despesas, entende-se que ainda existem custos relevantes que não foram considerados no cálculo, conforme anteriormente relatado no RA 13/2024.

Acontece que, embora o relatório tenha sugerido determinar a adequação das estimativas de receitas e custos, sugerimos, tendo em vista que o encaminhamento do item 2.19 desta ITC foi alterado para recomendação, e a principal função da estimativa de receitas e despesas é subsidiar o fluxo de caixa, recomendar.

Assim, sugere-se a **manutenção do achado,** com a expedição de **recomendação** para que, utilizando-se o método do fluxo de caixa descontado para precificação da outorga mínima, seja alterada a estimativa de receitas e custos realizada, conforme fundamentação contante neste apontamento.

[...]

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

Desse modo, dos elementos constantes dos autos e pelas considerações acima consignadas, entendo que assiste razão à unidade técnica e o Ministério Público de Contas, quanto à análise realizada, motivo pelo qual adoto tais posicionamentos como razão de decidir.

Dito isso, considerando as justificativas colacionadas aos autos pela municipalidade, assim como as adequações realizadas no edital, afasto os achados descritos nos subitens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.7, 2.16 e 2.17 descritos na ITC 147/2025. Lado outro, decido por manter os achados descritos nos subitens 2.6, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15, 2.18, 2.19 e 2.20, da ITC.

Alerto, ademais, quanto à necessidade de providenciar, previamente à publicação do edital, as devidas alterações e adequações, conforme fundamentação apresentada nos respectivos subitens da ITC. Ressalta-se que o não cumprimento das determinações desta Corte de Contas poderá ensejar a interposição de representação ou a realização de fiscalização.

III III DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanho o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCEES, e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação:

DAVI DINIZ DE CARVALHO

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-463/2025:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

1.1. AFASTAR os seguintes achados descritos nos subitens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.7, 2.16 e 2.17, conforme fundamentação contida nos respectivos subitens da ITC 00147/2025;

1.2. MANTER os seguintes achados descritos nos subitens 2.6, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15, 2.18, 2.19 e 2.20, conforme fundamentação contida nos respectivos subitens da ITC 00147/2025;

1.3. DETERMINAR ao senhor Prefeito Municipal de Pancas, com base na Resolução TC 361/2022, a fim de que providencie, antes da publicação do edital, as alterações/adequações, conforme fundamentação contida nos subitens 2.6, 2.8, 2.9, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15 e 2.18 da ITC 00147/2025; e

1.4. RECOMENDAR ao senhor Prefeito Municipal de Pancas, com base na Resolução TC 361/2022, a fim de que providencie, antes da publicação do edital, as alterações/adequações, conforme fundamentação contida nos subitens 2.10, 2.13, 2.19 e 2.20 da ITC 00147/2025; e

1.5. NOTIFICAR o senhor Prefeito de Pancas para conhecimento das deliberações contidas nestes voto, com a advertência de que a não adoção das determinações desta Corte de Contas poderá implicar na interposição de representação ou ser objeto de achado de fiscalização, com possibilidade de suspensão da licitação, imputação de débito e responsabilização dos agentes envolvidos, caso se comprove nexo causal entre suas condutas e eventuais prejuízos ao interesse público, à eficiente execução do contrato, ou ao erário;

1.6. DAR CIÊNCIA ao senhor Prefeito Municipal de Pancas do inteiro teor da Instrução Técnica Conclusiva 00147/2025-6;

1.7. DAR CIÊNCIA aos interessados e ao Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental; e

1.8. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487

3. Data da Sessão: 09/05/2025 - 16ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente/relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: BF01E-C93FF-EF487