



ESCLARECIMENTOS DO EDITAL

O Presidente da Comissão Especial de Licitação, instituída pela Portaria nº 13/2012-ST, de 22 de fevereiro de 2012, em observância ao Princípio da Publicidade, consoante o art. 37, caput, da Constituição Federal e o art. 3º, da Lei 8.666/93, torna público aos interessados as respostas dos questionamentos apresentados por pretensos licitantes.

IMPUGNAÇÃO APRESENTADOS PELA EMPRESA VIAÇÃO PIONEIRA, PROTOCOLADO EM 09/04/2012.

1) Da deflagração da Concorrência Pública nº 01/2011-ST sem prévio levantamento de valores devidos às atuais permissionárias

O impugnante, atual permissionário do transporte coletivo do Distrito Federal, defende que a presente concorrência pública não poderia ter sido deflagrada antes da realização de levantamentos de eventuais verbas devidas às atuais prestadoras do serviço licitado, com suposto esteio no art. 42 da Lei de Concessões.

O procedimento do art. 42 não necessariamente precisaria ter sido concluído previamente à publicação do Edital de Licitação, mormente considerando que os referidos contratos de permissão ainda permanecem em pleno vigor, conforme Decreto Distrital n.º 33.556, de 1º de março de 2012.

Ademais, o procedimento do art. 42 da Lei 8.987/95 e o processo de licitação para a contratação de nova prestadora para o serviço público são procedimentos **independentes**. A abertura e o encerramento do primeiro não são condições imprescindíveis para a abertura e encerramento do segundo.

Nesse sentido, já se manifestou expressamente o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, *in verbis*:

“Tutela Antecipação pretendida por empresa de ônibus para impedir o processamento de licitação para contratação de outra concessionária, permanecendo ela na exploração dos serviços enquanto não for





Governo do Distrito Federal
Secretaria de Estado de Transportes
Comissão Especial de Licitação 01/2011-ST



indenizada. Pretensão que não tem base legal. A Municipalidade não pode ser impedida de selecionar nova empresa, mesmo porque o contrato firmado com a agravante encontra-se vencido há anos. Não corre, ademais, o risco de sofrer prejuízo de difícil reparação, pois nada impede a apuração dos danos que alega ter sofrido. Indeferimento mantido. Recurso não provido.

(TJSP. Agravo de Instrumento nº 0175081-80.2011.8.26.0000. 10ª Câmara de Direito Público, J: 19.09.2011. Relator Desembargador Urbano Ruiz).

Em recentíssima decisão, proferida no último dia 12 de abril de 2012, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios analisou a matéria, concluindo pelo indeferimento do pedido liminar que visava a suspensão do presente certame com base na alegada violação ao art. 42 da Lei 8.987/95, nos autos de Mandado de Segurança nº 2012.00.2.007671-5, conforme trecho a seguir transcrito:

“A impetrante sustenta, sem razão, que há afronta ao art. 42 da Lei 8.987/95, pois as concessões vencidas permanecerão válidas pelo prazo necessário ao levantamento de eventuais indenizações devidas pelo Poder Público.

A licitação promovida pela Secretaria de Transportes do Distrito Federal não objetiva promover a mera sucessão de contratadas em operação neste segmento. Como é notório, o Distrito Federal passa por uma grave crise relacionada à má prestação de serviços públicos na área de transportes. Centenas de trabalhadores, diariamente, são vítimas da insegurança de veículos que nem sequer poderiam estar circulando.

(...)

Nesse contexto, a ponderação entre os interesses da impetrante de se manter como permissionária e o legítimo anseio por mudanças, **deve prevalecer este último, fundado no interesse público de regularização do setor.**

Nesse juízo preliminar, não se vislumbra plausibilidade na pretensão de suspensão da licitação em curso, especialmente porque instaurada com o propósito de equacionar serviço público de extrema utilidade, que vem protagonizando episódios notoriamente degradantes no atendimento à população. (...)”

Da mesma forma, não se impõe que eventuais indenizações sejam obrigatoriamente incluídas como obrigação de pagamento de outorga aos novos contratados. Mesmo que, eventualmente, após o devido processo legal, se apure e





comprove a existência de valores a serem indenizados, a Administração Pública decidiu não realizar o pagamento de tais indenizações com a estipulação de valor de outorga na presente licitação, justamente para não repassar o pagamento de tais indenizações aos usuários do serviço.

Ressalte-se que, até o presente momento, não houve o protocolo de nenhum requerimento indenizatório, por parte da impugnante, visando a realização do procedimento do art. 42.

Na Ação Civil Pública nº 2001.01.1.010242-8 - já sentenciada para determinar a realização da licitação em apreço, em que pese tenha havido a intervenção do sindicato que representa as atuais permissionárias, não foram opostas quaisquer condições impeditivas da realização do processo de licitação. Sequer houve menção às regras do art. 42 da Lei 8.987/95 ou às eventuais indenizações cabíveis. O referido Sindicato sequer apelou da sentença que determinou a realização da presente licitação.

2) Alegação de violação ao princípio da proposta mais vantajosa em razão da vedação de que uma mesma empresa adjudique para si mais de um lote de serviço

Sustenta o impugnante a violação ao princípio da proposta mais vantajosa pelo fato do Edital vedar que uma mesma empresa adjudique para si mais de um lote de serviço, sob o fundamento de que isso poderá acarretar na contratação de uma licitante que não apresentou a menor tarifa.

Ao vedar a concentração da titularidade dos 05 (cinco) lotes de serviço a uma mesma empresa ou consórcio, está-se justamente priorizando a competitividade, impedindo a formação de monopólio ou oligopólio, o que inclusive foi rechaçado pelo Poder Judiciário nos autos de Ação Civil Pública n.º 2001.01.1010242-8, que determinou a deflagração de procedimento licitatório:

(...) julgo procedentes, os pedidos formulados pelo Ministério Público, a fim de impor aos réus a obrigação de fazer, consistente em realizar (iniciar e encerrar), no prazo de 180 dias, a contar da intimação desta decisão, licitação para todas as linhas de transporte público, **a fim de admitir tantos novos concessionários quanto necessário para eliminar e evitar a formação de oligopólios.**



Visando exclusivamente a adequada prestação do serviço de transporte público e a garantia de sua continuidade é que cada lote deve ser operado por empresa ou consórcio diverso, evitando assim a formação de monopólio ou oligopólio que atentam diretamente contra o interesse público.

3) Alegação de ilegalidade do Item 5.4.1.1

O impugnante afirma ser ilegal a restrição ao repasse de subsídios, prevista no item 5.4.1.1 do Edital, segundo o qual é vedada a utilização de subsídio para fins outros que não estrito custeio das gratuidades e benefícios tarifários.

O item 5.4.1.1 do Edital estabelece que *“é vedada a utilização de **SUBSÍDIO** para fins outros que não estrito custeio de gratuidades e benefícios tarifários.”* Tal previsão editalícia encontra-se em perfeita harmonia com a legislação vigente, vejamos.

O art. 56 da Lei Distrital n.º 4.011/2007, que dispõe sobre os serviços de transporte público coletivo integrantes do Sistema de Transporte do Distrito Federal, **veda expressamente a concessão de subsídios a delegatários privados**, conforme art. 56 a seguir transcrito:

“Art. 56. É vedada ao Distrito Federal a concessão de subsídios diretos a delegatários privados.”

O item editalício impugnado, portanto, cumpre a legislação vigente.

4) Alegação de violação aos arts. 9º e 15 da Lei 8.987/95 em razão da adoção do critério de julgamento da menor tarifa

Sustenta o impugnante a violação aos artigos 9º e 15 da Lei 8.987/95, sob o fundamento de que muito embora o edital tenha optado pelo critério de julgamento da menor tarifa previu que a tarifa do serviço não corresponderá àquela da proposta. Diz que a tarifa técnica é uma criação do governo do Distrito Federal e representa apenas uma fórmula de cálculo da remuneração.

A interpretação proposta pelo impugnante é esdrúxula. A regra prevista na Lei 8.987/95 se dirige a proteger a TARIFA DE REMUNERAÇÃO DA CONCESSÃO, e não





a tarifa paga pelo usuário do serviço, que está vinculada a uma política pública, que considera os subsídios e isenções. Vejamos o que dispõem os artigos 9º e 15 da Lei n.º 8.987/95, que a Impugnante alega terem sido violados:

Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

(...)

Art. 15. No julgamento da licitação será considerado um dos seguintes critérios:

I - o menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado;

(...)

Pela leitura das definições trazidas pelo Item 3 do Edital de licitação em comento, facilmente se percebe que a "tarifa técnica", a ser proposta pelos licitantes, nada mais é do que a tarifa de remuneração da concessão, que servirá de base para reajustes e revisões, que garantirão o respectivo equilíbrio econômico-financeiro, não se confundido com a tarifa ao usuário, vejamos:

"3 - DEFINIÇÕES

3.1 - São adotadas as siglas, expressões e termos abaixo descritos, sem prejuízo de outros inseridos neste EDITAL, em seus Anexos ou, ainda, na legislação aplicável:

(...)

XVII. REMUNERAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA: montante que será auferido pela concessionária, por meio da arrecadação da TARIFA USUÁRIO em espécie, nos ônibus e, quando houver, terminais e estações de transbordo do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF, e dos repasses recebidos do Poder Concedente, junto à Conta de Compensação, provenientes da comercialização de créditos eletrônicos de transporte, das fontes de subsídio para custeio de gratuidades e de outras eventuais receitas acessórias, que corresponderá ao valor de sua TARIFA TÉCNICA vencedora da licitação, atualizada de acordo com as hipóteses de revisão e reajuste previstas no CONTRATO DE CONCESSÃO, multiplicada pelo número de PASSAGEIROS PAGANTES TRANSPORTADOS pela mesma concessionária, registrados no Sistema de Bilhetagem Automática.

(...)

XXI. TARIFA USUÁRIO: valor ou valores diferenciados de tarifa decretados pelo Governador do Distrito Federal para utilização do Serviço Básico



Governo do Distrito Federal
Secretaria de Estado de Transportes
Comissão Especial de Licitação 01/2011-ST



Rodoviário do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, os quais, relacionados ao número total de usuários pagantes de cada perfil tarifário e acrescidos do repasse de SUBSÍDIO e de outras eventuais fontes de receitas acessórias, devem propiciar a arrecadação de receita que assegure a remuneração das concessionárias pelas suas respectivas tarifas técnicas, para cada PASSAGEIRO PAGANTE TRANSPORTADO.

XXII. TARIFA TÉCNICA: valor, por PASSAGEIRO PAGANTE TRANSPORTADO, proposto pelas licitantes no presente certame e que servirá de parâmetro para a remuneração da concessão e manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, no caso das licitantes vencedoras, observadas as condições de reajuste e revisão definidas no CONTRATO DE CONCESSÃO"

Tais conceitos não são criação editalícia, pelo contrário, decorrem expressamente do disposto no Decreto n.º 33.559/2012, vejamos:

Art. 1º A consolidação das receitas e os pagamentos de remuneração das permissões e concessões do serviço básico rodoviário do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF serão regidos pelo disposto neste Decreto.

Art. 2º A remuneração de cada delegatário dos serviços a que se refere o art. 1º deste Decreto terá por base uma tarifa técnica, sendo o valor total dessa remuneração calculado pela multiplicação dessa tarifa pelo número de passageiros pagantes transportados em determinado período.

§ 1º As tarifas técnicas das novas concessões do serviço básico rodoviário referidas no caput do art. 1º deste Decreto serão fixadas de acordo com as propostas vencedoras da respectiva licitação, sendo reajustadas ou revistas nos prazos e condições estabelecidas nos contratos de concessão.

§ 2º As tarifas técnicas de remuneração do serviço básico rodoviário delegado em decorrência dos processos licitatórios nºs 01 e 02/2007 - ST, cujos Termos de Permissão se encontram em vigor por prazo determinado, serão aferidas para cada operador com a utilização da metodologia de cálculo tarifário vigente na data de publicação deste Decreto, adotada e referendada pelo Poder Concedente, considerando todos os custos de pessoal, administrativos, variáveis, de capital e tributos, bem como a quilometragem rodada, o número de passageiros pagantes e os demais custos e elementos específicos desses serviços, a serem identificados pelo Poder Concedente.

§ 4º Para fins de cálculo da tarifa técnica e da remuneração prevista no caput deste artigo considerar-se-á como passageiro pagante todo e qualquer pagamento de passagem em espécie nos ônibus e, quando houver, nos terminais e estações de transbordo do Sistema, ou validação de crédito de viagem, ainda que em regime de integração temporal, excluídas





Governo do Distrito Federal
Secretaria de Estado de Transportes
Comissão Especial de Licitação 01/2011-ST



dessa definição as validações de passagem por usuários isentos do pagamento de tarifa.

§ 5º As tarifas técnicas dos delegatários do serviço básico rodoviário de transporte público coletivo serão ajustadas por procedimento de reajuste, revisão ou atualização de planilha tarifária, conforme o caso e o operador, por meio de ato administrativo próprio editado pela Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal ou por entidade por ela designada.

Art. 3º Os recursos necessários ao pagamento da remuneração dos delegatários do serviço básico rodoviário de transporte público coletivo serão consolidados em uma conta de compensação e advirão:

I - da arrecadação de receita tarifária em dinheiro, nos ônibus e, quando houver, nos terminais e estações de transbordo do Sistema;

II - da comercialização de créditos de viagem;

III - de eventuais subsídios destinados ao custeio de gratuidades e benefícios tarifários; e

IV - de eventuais receitas acessórias, na forma prevista nos instrumentos contratuais.

§ 1º As tarifas a serem pagas pelos usuários para utilização do serviço básico rodoviário de transporte público coletivo serão fixadas por ato do Chefe do Poder Executivo Distrital, de acordo com a política tarifária implementada pelo Governo do Distrito Federal, não se confundindo com as tarifas técnicas de remuneração tratadas nos dispositivos anteriores.

Mais uma vez repita-se que o art. 9º da Lei 8.987/95 protege o equilíbrio econômico-financeiro da concessão. A regra editalícia impugnada, na realidade, visa proteger o futuro concessionário, garantindo que a tarifa técnica apresentada pela proposta vencedora da licitação mantenha-se equilibrada no decorrer do contrato e se desvincule de políticas públicas estabelecidas para a cobrança de tarifas aos usuários.

A vinculação estrita e literal da tarifa ao usuário à remuneração do delegatário é inadequada também porque o Sistema licitado é composto por vários Lotes, sendo que cada um deles terá um preço distinto de tarifa, conforme as propostas vencedoras da licitação.

Se o impugnante houvesse feito uma interpretação sistemática da Lei Federal 8.987/95, veria que a própria Norma Geral de Concessões dá abertura à fixação de uma política de diferenciação tarifária, desvinculada, estritamente, da remuneração do concessionário, nos termos de art. 13, abaixo transcrito:



Art. 13. As tarifas poderão ser diferenciadas em função das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuários.

Ante ao exposto, rejeita-se o item impugnado em razão da sua irrazoabilidade e incompatibilidade com a legislação vigente.

5) Critério da menor tarifa violaria a legislação vigente e as demandas de sustentabilidade expostas na recomendação do Ministério Público.

Sustenta o impugnante a necessidade de modificação do tipo da licitação para melhor técnica (como critério único ou combinado) para inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental, para avaliação e classificação das propostas, para atendimento da Recomendação nº 02/2012 do Ministério Público.

Não lhe assiste razão. Nas licitações de transporte público coletivo, o valor da tarifa é o fator primordial não só de incremento do uso, mas também garantia de acesso concreto ao referido serviço, e, por esta razão, o menor valor da tarifa foi escolhido como o critério de julgamento na presente licitação.

Com isso, dá-se efetividade ao princípio da modicidade tarifária conjuntamente com o princípio da essencialidade, de tal sorte a propiciar não apenas a redução de evasão, mas, também, uma adesão de maior número de usuários ao sistema, justamente por garantir o menor custo para utilização do transporte público coletivo.

Além da necessidade de observância ao princípio da modicidade tarifária, a escolha pelo tipo menor valor de tarifa não associado ao tipo melhor técnica é decorrente do entendimento segundo o qual "(...) é vedada a licitação do tipo 'técnica e preço' quando não estiver perfeitamente caracterizada a natureza predominantemente intelectual da maior parte do objeto que se pretende contratar" (TCU, Acórdão nº 653/2007, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler).

Note-se, ainda, que o critério de julgamento da menor tarifa é justamente o critério que vem sendo atualmente utilizado em licitações promovidas por diversas esferas



Governo do Distrito Federal
Secretaria de Estado de Transportes
Comissão Especial de Licitação 01/2011-ST



de governo para a concessão de serviços públicos. É o que se dá, por exemplo, no caso das concessões rodoviárias mais recentes licitadas pelo Governo Federal.

Essa escolha feita pela Administração, não significa que os serviços a serem outorgados não estarão vinculados necessariamente a critérios e requisitos de sustentabilidade ambiental e proteção ao meio ambiente. Tais preceitos são expressamente contemplados por diversas normais federais e distritais, que deverão ser observadas pelos concessionários, nos termos do instrumento convocatório e respectivos contratos.

GALENO FURTADO MONTE
Presidente da Comissão Especial de Licitação
Portaria nº 13, de 22 de fevereiro de 2012.