

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO nº 01

Processo: MTR-PRO-2025/15873

Concorrência: CO SMTR nº 001/2025

Objeto: Seleção das PROPOSTAS mais vantajosas para a delegação, mediante CONCESSÃO COMUM, sem exclusividade, da PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS POR ÔNIBUS, designado REDE INTEGRADA DE ÔNIBUS (“SISTEMA RIO”) do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

TRANSCRIÇÃO DOS PRINCIPAIS TRECHOS DA PEÇA IMPUGNATÓRIA:

“Identificou-se ser conveniente destacadas algumas considerações para que as empresas licitantes possam participar de forma igualitária, demonstrando que o instrumento convocatório contemple, de acordo com a Lei 14.133/21, integralmente os dados e métodos necessários à confecção da proposta no presente certame.

A operadora contratada prestará o social e essencial serviço público de transporte coletivo de passageiros na cidade do Rio de Janeiro.

O transporte coletivo é um serviço público, de responsabilidade do Município o qual deve garantir a sustentabilidade da rede de transporte cf. diretrizes políticas previstas na Lei Federal nº 12.587/2012.

Destarte, a prestação do serviço “por conta e risco” não permite que o Poder Público se aproveite da situação, e se omita quanto revisão da tarifa ou manutenção de sustentabilidade da operação, para obter deliberadamente enriquecimento sem causa às custas do particular, tanto é que a Lei 12.587/12, aplicável tanto às permissões ou concessões de serviço público de transporte coletivo e tem a seguinte diretriz:

“Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:
(...)”

VIII – garantia de sustentabilidade econômica das redes de transporte público coletivo de passageiros, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço;”

O que a diretriz determinada é a sustentabilidade para a rede de transporte coletivo visando garantir a prestação do serviço à população.

A sustentabilidade do serviço público de transporte coletivo, que é um dos princípios da Lei Nacional de Mobilidade Urbana, afastou especificamente o conceito de prestação do serviço “por conta e risco”, previsto no inc. II do art. 2º da Lei 8.987/95 das operações de transporte público desde 2.012.

Para o serviço público de transporte, dada sua natureza e importância, a Lei nº 12.587/12 prevê um regime econômico pelo custo, quando dispõe no § 1º de seu artigo 9º que a tarifa

de remuneração “deverá ser constituída pelo preço público cobrado do usuário pelos serviços somado à receita oriunda de outras fontes de custeio, de forma a cobrir os reais custos do serviço prestado ao usuário por operador público ou privado, além da remuneração do prestador”.

Pois bem, analisando o edital, pela nossa ótica, o mesmo tem falha a ser sanada quanto ao efetivo custo do serviço.

A licitação tem por critério de julgamento o da menor tarifa combinado como a oferta de melhor outorga.

Para a realização da proposta, sob pena de desclassificação, o

31.2.2. O ADJUDICATÁRIO deverá discriminar os percentuais da tarifa ofertada correspondentes ao CAPEX e ao OPEX, observados os limites máximo e mínimo respectivos.

Assim os limites da proposta se encontram em estudos técnicos elaborados pela Administração.

Pois bem, no edital existe fórmula paramétrica de reajuste anual, – item 11 da minuta do contrato – considerando a variação do preço do óleo diesel e dos índices INPC e IPCA.

Por sua vez, o item 12 da minuta do contrato prevê revisões ordinárias somente a cada 5 (cinco) anos.

Pela nossa ótica, a fórmula paramétrica não observa amplamente os custos do serviço colocado à disposição da população.

Isso pelo fato de que somente o insumo óleo diesel é considerado.

A consideração do índice INPC para o cálculo da mão de obra, pela nossa ótica é inadequado pois reflete uma média nacional de inúmeros setores econômicos e se fasto do efetivo custo da operação de transporte.

Todos sabem que os Sindicatos tendem a ser mais aguerridos das grandes cidades e em atividades como a de transporte, o que traz à atividade econômica licitada para os parâmetros mais superiores de composição da média do INPC.

Por outro lado, a fórmula despreza totalmente a variação de preço dos outros insumos como pneus e veículos.

Assim, havendo distorção do preço dos insumos da operação somente haveria tal reparo após 5 (cinco) anos, por ocasião da revisão ordinária.

As hipóteses de revisões extraordinárias não contemplam a variação dos efetivos custos de operação, o que pode tirar a sustentabilidade da rede pública de transporte coletivo no decorrer do tempo.

Pela nossa ótica a minuta do contrato, a fim de garantir a sustentabilidade econômica das redes de transporte público coletivo de passageiros, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço, prevista na Lei 12.587/12, deve afastar a omissão e prever a hipótese de que:

“a qualquer momento, havendo alteração do custo da operação em 5% (a título de exemplo), para mais ou para menos, haverá uma revisão extraordinária do valor da tarifa de remuneração, mediante a atualização da planilha de apropriação de custos, utilizando-se as premissas do estudo econômico.”

Essa medida é adequada com a legislação de regência, garantindo a sustentabilidade da operação (art. 6º, VIII, da Lei 12.587/12), de forma que a tarifa de remuneração cubra os reais custos do serviço prestado ao usuário, além da remuneração do prestador (§ 1º do art. 9º da Lei 12.587/12), garantindo-se as efetivas condições da proposta no decorrer da execução do contrato (art. 30, XXI da Constituição Federal).

Assim, requer seja a presente impugnação acolhida a fim de inserir a norma pleiteada na minuta do contrato, de forma a conferir segurança jurídica às licitantes, aumentando o caráter competitivo da licitação.”

RESPOSTA: Trata-se de resposta à impugnação apresentada ao Edital de Concorrência CO SMTR nº 001/2025, nos seguintes termos.

A impugnante sustenta que a prestação do serviço de transporte coletivo não poderia ser considerada “por conta e risco”, à luz da Lei nº 12.587/2012, e requer a inclusão de hipótese de revisão extraordinária automática da tarifa de remuneração sempre que houver variação relevante dos custos operacionais. Tal entendimento, contudo, não se coaduna com o regime contratual estabelecido no edital e na minuta de contrato.

O modelo adotado não se estrutura sobre uma assunção absoluta de riscos pela concessionária. Ao contrário, o contrato prevê expressamente a preservação do equilíbrio econômico-financeiro, observada a matriz de riscos definida no Anexo V, bem como mecanismos próprios de reajuste, revisão ordinária e revisão extraordinária, nos termos e limites ali estabelecidos. Dessa forma, a alocação de riscos e as hipóteses de recomposição foram previamente definidas de maneira objetiva e transparente.

No que se refere à revisão extraordinária, a minuta contratual (Anexo II) veicula previsão expressa nas cláusulas 32.3 a seguir destacada em textual:

32.3 - Revisão Extraordinária do Valor da Tarifa. O PODER CONCEDENTE poderá, em caráter excepcional e desde que observado o interesse público, proceder à revisão extraordinária da TARIFA DE REMUNERAÇÃO, por ato de ofício ou mediante provocação da CONCESSIONÁRIA, caso em que esta deverá demonstrar sua cabal necessidade, instruindo o requerimento com todos os elementos indispensáveis e suficientes para subsidiar a decisão, dando publicidade ao ato.

Portanto, sob esse fundamento, se faz possível alterar a Tarifa de Remuneração em caráter excepcional e desde que observado o interesse público, por ato de ofício do Poder Concedente ou mediante provocação da Concessionária. Nesta última hipótese, a Concessionária deverá demonstrar sua cabal necessidade, instruindo o requerimento com todos os elementos indispensáveis e suficientes para subsidiar a decisão, com a devida publicidade do ato. Não se identifica, portanto, omissão contratual quanto à possibilidade de recomposição extraordinária do equilíbrio econômico-financeiro.

Quanto ao reajuste anual por fórmula paramétrica, este constitui mecanismo objetivo de recomposição periódica da tarifa de remuneração. A fórmula contempla a variação de custo dos principais insumos, aplicando-se pesos fixados contratualmente para cada componente, os quais refletem sua participação no custo operacional, não se destinando a refletir de forma exaustiva a variação individual de todos os componentes da operação. Alguns dos índices utilizados são agregados e refletem variações médias gerais de preços, de modo que determinados itens específicos podem apresentar, em períodos distintos, variações acima ou abaixo do índice considerado. Nesse contexto, oscilações distintas entre itens que integram um mesmo componente agregado tendem a se compensar, resultando em uma variação média compatível com o índice aplicado, permanecendo a reavaliação mais ampla da estrutura de custos reservada aos processos de revisão previstos contratualmente.

No tocante à mão de obra, o percentual considerado na fórmula paramétrica não se limita aos trabalhadores diretamente vinculados à operação e às categorias cujos salários são definidos por negociações conduzidas por sindicatos do setor de transporte coletivo, conforme alegado na impugnação. O componente de mão de obra contempla, de forma agregada, também equipes de manutenção, áreas administrativas e estrutura de gestão e diretoria, cujos reajustes não seguem, necessariamente, os parâmetros das convenções coletivas do setor rodoviário. Nessa medida, a utilização do INPC, enquanto índice que reflete uma média geral de preços ao consumidor, mostra-se compatível com a composição ampla desse item de custo.

Não se mostra tecnicamente adequado, ademais, utilizar reajustes decorrentes de convenções coletivas como parâmetro de reajuste automático contratual. O mecanismo de reajuste anual exige a adoção de indexadores dotados de periodicidade regular, metodologia estável, ampla base estatística e elevada confiabilidade, de modo a assegurar previsibilidade, isonomia e segurança jurídica às licitantes. As convenções coletivas, por sua natureza negocial, não apresentam regularidade temporal nem uniformidade metodológica, podendo ser celebradas com atrasos, prever parcelamentos ou múltiplos reajustes no mesmo exercício, além de incorporar recomposições de perdas acumuladas ou ganhos reais. Nesse contexto, a utilização do INPC revela-se mais adequada à finalidade da fórmula paramétrica.

Diante desse desenho contratual, situações em que se verifique efetivo descolamento relevante entre os custos incorridos e a atualização decorrente do reajuste anual encontram tratamento nos mecanismos já previstos no contrato, notadamente por meio da revisão extraordinária devidamente fundamentada e instruída. A introdução de gatilho automático de recomposição por variações ordinárias de custos implicaria alteração substancial do

regime econômico-financeiro originalmente concebido no edital, não se mostrando necessária à luz dos instrumentos já existentes.

Portanto, constata-se que o Edital de Concorrência CO SMTR nº 001/2025 e seus anexos estabeleceram de forma adequada e transparente o regime econômico-financeiro da concessão, em plena conformidade com o art. 9º da Lei nº 12.587/2012, ao definir a tarifa de remuneração resultante processo licitatório como suficiente para cobrir os reais custos do serviço prestado e remunerar o prestador, com expressa possibilidade de revisão extraordinária, em caráter excepcional, conforme § 12 do art. 9º, da mesma lei, mediante decisão motivada e devidamente instruída, inexistindo omissão normativa ou necessidade de criação de gatilhos automáticos de recomposição, uma vez que o equilíbrio econômico-financeiro encontra-se adequadamente resguardado pelos mecanismos já previstos contratualmente.

Rio de Janeiro, 16 de janeiro de 2026.

MAÍNA CELIDONIO DE CAMPOS
SECRETÁRIA MUNICIPAL