



prefeitura de  
**PORTO ALEGRE**

**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E PATRIMÔNIO**  
**UNIDADE PERMANENTE DE LICITAÇÕES - DLC/SMAP**  
**DOCUMENTO**

**CHAMAMENTO PÚBLICO n.º 010/2021**

**Processo:** 20.16.000045912-6

**Objeto:** Credenciamento de empresa para exploração, prevendo instalação, manutenção e operação, de serviço de utilidade pública de sistema de compartilhamento de bicicletas, com estação fixa, por meio de plataforma tecnológica, no âmbito do município de Porto Alegre, a partir do estabelecimento de TERMO DE CREDENCIAMENTO, nos termos do [Decreto Municipal 21.200/2021](#) e da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, de acordo com as especificações e os detalhes constantes no **ANEXO VII - TERMO DE REFERÊNCIA** – integrante do presente Edital.

Pedido de Esclarecimento **IMOBITARGET COMUNICAÇÃO VISUAL LTDA (17165918)**

**QUESTIONAMENTO:**

Preliminarmente é necessário registrar que o edital acima referido limita o prazo de esclarecimentos a 3 (três) dias úteis após a sua publicação (13.2.1) e nada refere sobre a impugnação do ato convocatório.

Não obstante, com base na Lei de regência (8.666/93) – expressamente indicada no objeto do edital – é facultado a qualquer licitante fazer questionamentos do ato convocatório até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação (§ 2º do Art. 41).

Considerando que tal prazo é 27/01/22, conforme previsto no DOPA, e que a abertura da documentação seja posterior a 27/01, é possível o recebimento e análise destes relevantes questionamentos a tempo de revisar o próprio ato nos termos da Súmula 473/STF e também do edital (item 13.7).

Isto porque a escolha do procedimento adotado – que afinal outorgará uma permissão de uso do espaço público e autorizará a exploração da publicidade na paisagem urbana – está em desacordo com a legislação especial que trata do mobiliário urbano, qual seja a Lei 12.518, de Março/2019.

Pois no Art. 9º desta Lei estão arrolados todos os mobiliários urbanos conforme as suas funções urbanísticas, sociais, de mobilidade e de acessibilidade.

No Art. 10 é imposta uma auto-limitação quanto a alguns equipamentos que deverão ser instalados e mantidos pelo Poder Público ou pela iniciativa privada através de PROCEDIMENTO LICITATÓRIO EM REGIME DE CONCESSÃO para os mobiliários destinados a ordenar a circulação, transporte e utilidade pública, TENDO COMO CONTRAPARTIDA A EXPLORAÇÃO DA PUBLICIDADE, nos termos desta Lei e na forma do EDITAL DE CONCESSÃO.

Então, no Art. 47, mais uma vez a Lei do Mobiliário Urbano (12.518/2019) trata especificamente da exploração publicitária nestes equipamentos, ressaltando o disposto no inciso II do Art. 10 – que prevê a instalação e manutenção por pessoas físicas ou jurídicas mediante autorização do Poder Público em relação aos equipamentos destinados à atividade comercial – dispõe que a EXPLORAÇÃO PUBLICITÁRIA será CONCEDIDA por meio de CONTRATO firmado após processo LICITATÓRIO.

Ou seja, não há dúvida quanto a mens legis de garantir maior estabilidade na relação da iniciativa privada com a ordenação do espaço público, através de um contrato mais longo de concessão e não mera permissão de uso, precária e de curtíssimo prazo (12 meses prorrogável ou não até 60) para retorno do investimento.

Retorno este praticamente inviável, se não para a empresa que opera atualmente o sistema.

Além disso, quanto a publicidade e sua exploração no mobiliário urbano, a clara intenção do legislador é de garantir a forte competitividade das empresas de mídia exterior que nesse meio é um fato público e notório, mediante processo licitatório.

Todavia, o procedimento adotado pelo Município – o credenciamento, que foi concebido a partir de uma ideia de não competitividade – para as atividades de instalação e manutenção de equipamentos do mobiliário urbano com exploração da publicidade mediante permissão de uso do espaço público sem contrato de concessão firmado após certame licitatório com ampla competitividade, está fora do padrão estabelecido na Lei de regência (12.518/2019); portanto, é ilegal o chamamento público nº. 10/2021 visando o "credenciamento de empresa para exploração, prevendo instalação, manutenção e operação, de serviço de utilidade pública de sistema de compartilhamento de bicicletas, com estação fixa, por meio de plataforma tecnológica, no âmbito do Município de Porto Alegre" com exploração publicitária.

Convém registrar que há questionamento da atual operadora do sistema quanto a possível terceirização da exploração publicitária através de uma parceria com empresa de mídia exterior não participante do credenciamento em discussão, admitindo-se ilegalmente uma cessão de parcela significativa da operação mediante autorização (?)

Se não, vejamos:

**PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS DA M1 TRANSPORTES/SUSTENTÁVEIS**

**QUESTIONAMENTO 14:** Entendemos que, por não ser objeto central do contrato, a operacionalização da publicidade poderá ser realizada por empresa parceira terceira. Está correto o nosso entendimento?

**RESPOSTA:** *Está correto o entendimento.*

Mas não, pois violaria o Art. 47, da Lei do Mobiliário Urbano (12.518/2019).

De outra parte, há questionamento da atual operadora que revela a total impossibilidade da execução do objeto no prazo do 5.10 (TR anexo I do edital), que obriga a credenciada "iniciar a instalação das ESTAÇÕES PARA COMPARTILHAMENTO DE BICICLETAS em até 30 dias e concluir a instalação da totalidade de estações indicadas na PROPOSTA TÉCNICA e início pleno das atividades, em até 90 dias a partir da assinatura do TCPU".

Se não, vejamos:

**PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS DA M1 TRANSPORTES/SUSTENTÁVEIS**

**QUESTIONAMENTO 28:** Considerando que o sistema de compartilhamento de bicicletas pressupõe diferentes modelos de modal de transporte, o que inclui bicicletas elétricas e, por consequência, estações eletrificadas, nosso entendimento é que o prazo definido no item 5.10 do TR é insuficiente para a emissão de licenças e implantação, com qualidade, da atividade objeto do contrato. Dessa forma, solicitamos alteração dos prazos de início pleno das atividades para 180 (cento e oitenta) dias, ainda que aplicável apenas às estações e bicicletas eletrificadas (grifei).

**RESPOSTA:** Informamos que o item 5.11 do Termo de Referência estabelece que, com a devida justificativa, os prazos para início da instalação das estações e o início pleno das atividades poderá ser ajustado. Desta forma, caso necessário a PROPONENTE deverá apresentar pedido de ampliação do prazo de início pleno da sua proposta técnica, com as devidas justificativas, para análise da EPTC/SMMU.

Notável que, para além do pedido de esclarecimento, a rigor faz a operadora do sistema um pedido inequívoco de ampliação do prazo, ou seja, de revisão do edital para a ampliação do prazo que, em verdade, é fundamental para sua execução.

Ocorre que, não sabendo se a justificativa apresentada no caso concreto será aprovada e, consequentemente, a negativa implicará no cancelamento do termo de permissão (item 5.11 do TR - anexo I) e prejuízo econômico relevante para a licitante credenciada, em razão da necessária pré-contratação (importação) dos equipamentos que provavelmente não chegarão a tempo de cumprir-se os prazos do 5.10.

Trata-se, pois, de uma possível restrição a concorrência, de alto risco para a elaboração da proposta, devendo ser revisto o prazo de início e conclusão das instalações (5.10).

Aliás, diante da realidade desse mercado, sendo pública e notória a falta de insumos e a demora na entrega de bens pela indústria nacional e internacional, é fundamental dar publicidade aos estudos realizados que embasaram a definição de prazos tão exíguos que afetam diretamente a formulação das propostas e/ou restringem a competitividade da licitação.

Em face do exposto, REQUER seja aplicado o entendimento da Súmula 473 do STF, previsto também no edital (item 13.7), para fins de suspensão e revisão do ato convocatório.

#### **RESPOSTA:**

Primeiramente informamos que as adequações entendidas como necessárias pelo MPOA foram efetuadas no novo Edital.

A seguir as considerações efetuadas pela Procuradoria do Município e da área demandante do presente certame quanto ao exposto.

PGM - INFORMAÇÃO GAC-PGM Nº 1206/2022 (documento 17445436):

1. Retorna a esta Gerência o processo em epígrafe que trata de **Chamamento Público 10/2021** para "(...) Credenciamento de empresa para exploração, prevendo instalação, manutenção e operação, de serviço de utilidade pública de sistema de compartilhamento de bicicletas, com estação fixa, por meio de plataforma tecnológica, no âmbito do município de Porto Alegre (...)" (item 1.1) - 17064544.
2. Conforme despacho DLC-SMAP 17341642, o presente encaminhamento deve-se à solicitação "(...) da GDIN-EPTC para que seja analisado o primeiro questionamento formulado pela **IMOBITARGET 17165918**, referente à alegada violação da legislação especial que trata do mobiliário urbano, qual seja a Lei 12.518, de Março/2019 (revogada pela Lei 12.779/2020), na parte em que a contratação objeto deste Credenciamento trata da veiculação publicitária".
3. Neste sentido, para que fique claro o exato escopo da consulta, segue transcrito abaixo excerto do despacho GDIN-EPTC 17313513:

**Quanto ao questionamento IMOBITARGET 17165918, encaminhamos contribuição do setor jurídico da EPTC através do Despacho 17269587. Ressaltamos que a permissão para exploração de publicidade comercial pelas credenciadas, tanto nas estações de compartilhamento como nas bicicletas de aluguel, foi amplamente debatida no desenvolvimento do Projeto Básico (15319645) e esteve presente nos respectivos Termos de Referência analisados e revisados pelas áreas competentes. Embora tenha sido uma das pautas da reunião realizada remotamente na data de 27/10/2021 entre integrantes do GS-SMMU, da GEJUR-EPTC, GAC-PLC, chefe da PLC-PG e esta GDIN-EPTC, em que todos os presentes concordaram que não haveria óbice jurídico à exploração de publicidade comercial pelas credenciadas, tanto nas estações de compartilhamento como nas bicicletas de aluguel, tal entendimento não está formalmente registrado em nenhum documento do presente processo. Nesse contexto, solicitamos que o questionamento IMOBITARGET 17165918 seja encaminhado à apreciação e resposta pela PGM, visando que o novo Edital esteja alinhado com o entendimento jurídico oficial e competente para tal.**

4. A manifestação apresentada pela Imobitarget Comunicação Visual Ltda. sustenta que o procedimento adotado no credenciamento estaria em desacordo com a Lei Municipal 12.518/2019, uma vez que, em relação às hipóteses do inciso III, do art. 10, da referida Lei, a exploração publicitária deveria ser concedida por meio de contrato firmado após processo licitatório, na forma do art. 47. Veja-se trecho da citada manifestação:

*Isto porque a escolha do procedimento adotado – que afinal outorgará uma permissão de uso do espaço público e autorizará a exploração da publicidade na paisagem. Pois no Art. 9º desta Lei estão arrolados todos os mobiliários urbanos conforme as suas funções urbanísticas, sociais, de mobilidade e de acessibilidade.*

*No Art. 10º é imposta uma auto-limitação quanto a alguns equipamentos que deverão ser instalados e mantidos pelo Poder Público ou pela iniciativa privada através de PROCEDIMENTO LICITATÓRIO EM REGIME DE CONCESSÃO para os mobiliários destinados a ordenar a circulação, transporte e utilidade pública, TENDO COMO CONTRAPARTIDA A EXPLORAÇÃO DA PUBLICIDADE, nos termos desta Lei e na forma do EDITAL DE CONCESSÃO.*

*Então, no Art. 47, mais uma vez a Lei do Mobiliário Urbano (12.518/2019) trata especificamente da exploração publicitária nestes equipamentos, ressaltando o disposto prevê a instalação e manutenção por pessoas físicas ou jurídicas mediante autorização do Poder Público em relação aos equipamentos destinados à atividade comercial – dispõe que a EXPLORAÇÃO PUBLICITÁRIA será CONCEDIDA por meio de CONTRATO firmado após processo LICITATÓRIO.*

*Ou seja, não há dúvida quanto a mens legis de garantir maior estabilidade na relação da iniciativa privada com a ordenação do espaço público, através de um contrato mais longo de concessão e não mera permissão de uso, precária e de curtíssimo prazo (12 meses prorrogável ou não até 60) para retorno do investimento.*

*Retorno este praticamente inviável, se não para a empresa que opera atualmente o sistema.*

*Além disso, quanto a publicidade e sua exploração no mobiliário urbano, a clara intenção do legislador é de garantir a forte competitividade das empresas de mídia exterior que nesse meio é um fato público e notório, mediante processo licitatório.*

*Todavia, o procedimento adotado pelo Município – o credenciamento, que foi concebido a partir de uma ideia de não competitividade – para as atividades de instalação mediante permissão de uso do espaço público sem contrato de concessão firmado após certame licitatório com ampla competitividade, está fora do padrão estabelecido na Lei de regência (12.518/2019); portanto, é ilegal o chamamento prevendo instalação, manutenção e operação, de serviço de utilidade pública de sistema de compartilhamento de bicicletas, com estação fixa, por meio de plataforma tecnológica, no âmbito do Município de Porto Alegre” com exploração publicitária.*

5. Insta destacar, também, a manifestação da GEJUR da EPTC, que através do despacho CJAT-EPTC 17269587, registrou o seguinte entendimento no que toca ao questionamento supratranscrito:

*Nesse sentido, repisando a Nota Técnica PGM 16446862 (que indicou a regularidade do edital de credenciamento), bem como a manifestação GEJUR-EPTC 16870453, entendemos que é possível ser mantida a exigência editalícia em razão da opção do Município de Porto Alegre por um modelo de seleção que permite a participação de todos os interessados (credenciamento), afastando a necessidade de adoção de critérios de julgamento típicos do procedimento de concorrência pública, s.m.j.*

6. É o relatório.

**I - Análise jurídica.**

7. De início cabe pontuar que o presente credenciamento, à semelhança do que se verifica em processos licitatórios (art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993 e art. 3º, inciso XI, alínea "a", do Decreto Municipal 20.587/2020), foi instruído com documento técnico elaborado por seu responsável e que traz os elementos necessários para a execução das atividades objeto daquele procedimento público, objetivo e impessoal, balizado pelos princípios da Administração Pública.
8. A construção do referido documento, que previu a possibilidade de exploração publicitária comercial nos equipamentos (estações e bicicletas) pertencentes às atividade objeto do credenciamento, contou com o suporte da Gerência Jurídica da Empresa Pública de Transporte e Circulação - GEJUR-EPTC - vide, inclusive, o despacho GEJUR-EPTC 14006079, que aduz conclusões sobre o conteúdo do projeto básico/termo de referência.
9. Em linha com o que afirmado, cita-se a Nota Técnica GEJUR-EPTC 15672763, na qual restou assentada a natureza jurídica de "serviço de utilidade pública" das atividades afetas ao presente credenciamento, e a Nota Técnica GEJUR-EPTC 12693777, que, em resposta ao Despacho EESM-EPTC 12519600, abordou especificamente a possibilidade de exploração de publicidade no bojo do presente credenciamento:

*No que tange aos três cenários propostos, verificamos que todas propostas se mostram juridicamente possíveis, com maior ou menor grau de riscos e de pontos desfavoráveis, de modo que a opção do Administrador passará pela análise de conveniência entre uma e outra (nesta incluída a análise do melhor modelo de operação, à luz do atendimento aos usuários e da distribuição das estações, entre outros fatores).*

**CENÁRIO 1 (Credenciamento de empresas, com pluralidade de operadoras)**

*A partir dos itens descritos para o Cenário 1 (12520024), passamos a apontar as seguintes considerações: pontualmente:*

(...)

*i) **Publicidade:** Seria possível, observando-se as diretrizes da Lei Municipal nº 12.779, de 13 de novembro de 2020, e demais legislações aplicáveis.*

10. Do exposto, percebe-se que a matéria ensejadora do pedido de esclarecimento apresentado, foi previamente discutida no âmbito da EPTC pelas unidades competentes para tanto, tendo sido definida a possibilidade de exploração publicitária nas bicicletas e estações relacionadas à atividade objeto do credenciamento. Assim, não incumbiria precipuamente à esta GAC manifestação sobre questionamento relativo à matéria tratada previamente pelas unidades competentes.
11. No entanto, partindo das premissas anteriormente fixadas pelas unidades da EPTC, buscar-se-á, nas linhas que se sucedem, trazer argumentos jurídicos que possam auxiliar a referida empresa estatal na elaboração dos esclarecimentos requeridos e em sua tomada de posicionamento.
12. A petição apresentada pela Imobitarget Comunicação Visual Ltda. tem por fundamento as previsões legais da [Lei Municipal 12.518/2019](#) (arts. 9, 10 e 47), que foi revogada pela [Lei Municipal 12.779/2020](#) - "(...) dispõe sobre o ordenamento do elementos de mobiliário urbano no território do Município de Porto Alegre", conforme art. 1º. Sem prejuízo do reconhecimento da revogação da Lei 12.518/2019, relevante que se pontue que a nova legislação apresenta previsões legais assemelhadas àquelas utilizadas pela peticionante em sua argumentação (vide arts. 9º, 10 e 46, da Lei Municipal 12.779/2020), razão pela qual, com fundamento no princípio da verdade real/verdade material<sup>4</sup>, não se verifica prejuízo à possibilidade de resposta ao petição posta. A abordagem que será desenvolvida basear-se-á nos artigos da legislação vigente.
13. Conforme visto anteriormente, a GEJUR-EPTC fixou o entendimento de que as atividades a serem desempenhadas pelas credenciantes consistem em "serviço de utilidade pública" - 15672763:

*Por sua vez, os **Serviço de Utilidade Pública (ou Serviços Públicos Impróprios)** são aqueles em que não se verifica a efetiva essencialidade e necessidade de existência, mas nos quais a Administração, reconhecendo sua conveniência, entende por disponibilizar aos usuários. Por apresentarem características próprias de serviços privados, não é dado ao Poder Público disciplinar aspectos diversos daqueles relativos à qualidade e segurança, não podendo adentrar na **precificação do serviço**, tampouco podendo limitar o número de delegatários.*

(...)

*Pelos mesmos fundamentos, inúmeras legislações brasileiras referentes ao Transporte por Aplicativos foram declaradas inconstitucionais pelo Poder Judiciário, por imporem normas de precificação do serviço ou de restrição ao número de operadores.*

*Ora, se nas atividades de Transporte Escolar e Transporte por Aplicativos, que constituem serviços de transporte remunerado **de pessoas** (portanto, transporte de vidas, mediante locação de veículo e motorista) é indevida a limitação de preço ou de número de operadores pelo Poder Público, quanto mais no presente caso, que trata de **mero aluguel de equipamentos**.*

*Some-se a tais fundamentos os incidentes havidos na contratação efetuada sob a modelagem anterior das bicicletas compartilhadas (contrato de permissão), na qual ocorreram questionamentos do Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (procs. TCE nº 005010-0200/18-0 e 034300-0200/19-3; processo SEI nº 18.16.000004321-2) acerca não somente dos procedimentos de reajuste (inobservância da forma e do tempo apropriados), mas, igualmente, sobre a própria forma de composição da tarifa. Não obstante a decisão final do TCE-RS não ter enfrentado, com profundidade, o tema da composição do preço, o item permaneceu, ao longo de toda a tramitação do expediente, como um fator de risco para a Administração.*

*De tal forma que entendemos não ser possível a fixação de tarifa ou outras disposições sobre a precificação na atividade que ora se pretende credenciar, posto que em desarmonia com o próprio conceito de serviço de utilidade pública.*

14. Alexandre Santos de Aragão, comentado sobre os serviços de relevância pública, pontua :

*Estas atividades se encontram no meio-termo entre serviços públicos, que são atividades desempenhadas diretamente ou indiretamente (por delegação à iniciativa privada) pelo próprio Estado em razão da impossibilidade de a iniciativa privada atender aos interesses públicos pertinentes, e as atividades econômicas privadas não sujeitas a controle ou sujeitas apenas a um controle de polícia administrativa geral, que apenas verifica se a atividade não fere a ordem pública, a saúde pública, a segurança pública etc., não a funcionalizando específica e comissivamente ao interesse público.*

*As atividades de que estamos tratando são atividades econômicas privadas; não são desenvolvidas pelo Estado, seja diretamente, seja através de concessão ou permissão. São prestadas pelos particulares por direito próprio, mas o Estado as sujeita a um controle constante e que pode em alguns aspectos se imiscuir-se em elementos contratuais da prestação da atividade, para que ela, não apenas não agrida o interesse público, mas também contribua para a sua realização.*

(...)

*Em outras palavras, o norte principal que distingue essas atividades dos serviços públicos é o fato de elas se encontrarem protegidas pelo direito fundamental de livre-iniciativa privada, ao passo que os serviços públicos são excluídos desse âmbito, podendo ser exercidos por particulares apenas mediante delegação quando, como e enquanto o Estado politicamente assim decidir, observados, naturalmente, os limites impostos pelo princípios do Direito Administrativo Econômico.*

(ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Direito dos serviços públicos*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 187/188).

15. Vê-se, a partir da premissa fixada, que os serviços a serem ofertados pelas credenciantes à população de Porto Alegre consistem em serviços de relevância pública, ou seja, tratam-se de atividade econômicas privadas sujeitas à livre iniciativa e livre concorrência desempenhadas pelos particulares por direito próprio.
16. Bem por isso, quando da formatação do referido credenciamento, houve a preocupação de que o regramento estabelecido para a disputa não avançasse em questões intrínsecas ao campo de atuação das pessoas jurídicas privadas. Como exemplo de tal preocupação, é possível citar a não fixação dos preços a serem praticados pelo credenciantes, conforme destacado na Nota Técnica GEJUR-EPTC 15672763<sup>2</sup>.

17. Consoante o termo de referência (17059806) e o termo de credenciamento e permissão de uso - TCPU (16519277), com a exploração do serviço de utilidade pública de sistema de compartilhamento de bicicletas, as credenciantes serão remuneradas precipuamente a partir da fixação de sua política de preços aos usuários (item 15.1 do termo de referência e cláusula terceira do TCPU), sendo garantida, de forma acessória, a possibilidade de exploração publicitária das bicicletas, totens de identificação das estações e do painel de informações (item 17.1), ou seja, dos equipamentos instalados por essas próprias em logradouro público voltados ao desempenho da atividade. O termo de credenciamento e permissão de uso consiste no documento firmado entre o Município de Porto Alegre e as credenciantes que demonstraram a capacidade de bem desempenhar o objeto do credenciamento e possibilita a instalação de equipamentos próprios das empresas nos logradouros públicos.
18. Noutro giro, o art. 10, inciso III, da Lei Municipal 12.779/2020 (arts. 10, inciso III, da Lei Municipal 12.518/2019, respectivamente), aduz:

*Ar. 10. Os equipamentos de mobiliário urbano, os quais se destinam a oferecer à população condições de ambientação do espaço público, serão instalados e mantidos:*

*(...)*

*III - pelo Poder Público Municipal ou mediante investimento privado, selecionado por procedimento licitatório em regime de concessão, em relação aos equipamentos destinados a ordenar a circulação e o transporte e de utilidade pública, tendo como contrapartida a exploração da publicidade ou outras receitas, nos termos desta Lei e na forma do edital de concessão; e*

19. Do exposto, vê-se que a contrapartida ao investimento privado para a instalação e manutenção de equipamentos destinados a ordenar a circulação e o transporte e de utilidade pública será, primariamente, a exploração da publicidade, possibilitando-se a obtenção de outras receitas.
20. O objeto da previsão transcrita acima (instalação e manutenção de equipamentos por particular, tendo como contrapartida a exploração de publicidade ou outras receitas) parece divergir do objeto do presente credenciamento, que não pressupõe a mera instalação e manutenção de equipamentos, mas a prestação de serviço remunerada primariamente pela política de preços aos usuários, possibilitando-se a exploração acessória de publicidade nos equipamentos intrinsecamente relacionados ao desenvolvimento, por direito próprio, da atividade pelos particulares.
21. Com base em tais diretrizes, parece que a situação não se enquadra na previsão do inciso III, do art. 10, da Lei Municipal 12.518/2019. A hipótese adequaria-se de maneira mais consentânea à previsão do §1º, do art. 10, da Lei Municipal 12.518/2019, que preceitua:

*Art. 10. Os equipamentos de mobiliário urbano, os quais se destinam a oferecer à população condições de ambientação do espaço público, serão instalados e mantidos:*

*(...)*

*§ 1º O Poder Público Municipal poderá realizar a implantação de novos mobiliários urbanos em projetos específicos mediante licitação que contemple a exploração pelo parceiro privado de atividades vinculadas aos equipamentos instalados.*

22. Em consonância com a referida previsão, há no credenciamento implantação de mobiliários pelo parceiro privado para exploração de atividades vinculadas aos equipamentos instalados, qual seja: a exploração do serviço de utilidade pública de sistema de compartilhamento de bicicletas e, acessoriamente, de publicidade.
23. A realização de credenciamento de empresas para a exploração, prevendo instalação, manutenção e operação, de serviço de utilidade pública de sistema de compartilhamento de bicicletas, não afronta a exigência contida no § 1º, do art. 10, da Lei Municipal 12.518/2019, quanto à promoção de licitação.
24. O procedimento licitatório pressupõe a competição, de modo que, nos casos de inexigibilidade, previstos de maneira exemplificativa no art. 25, da Lei 8.666/1993, tal possibilidade inexistente, seja pela falta de critérios estritamente objetivos, quando se reconhece singularidade em modelagem contratual, na qual se identifica que o interesse público somente poderá ser atendido por intermédio da contratação direta, ou quando o atendimento do interesse público não é viabilizado com apenas um único contratado, mas por uma pluralidade deles (GARCIA, Flávio Amaral. *Licitações e contratos administrativos: casos e polêmica*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 319/324).
25. Como já afirmado em outra oportunidade (vide manifestação 16446862) o credenciamento é entendido como hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/1993 (Tribunal de Contas da União, [Acórdão 3567/2014-TCU-Plenário](#), Relator Ministro José Múcio Monteiro, processo TC 018.515/2014-2).
26. No caso em tela, o cabimento do credenciamento restou assentado tanto pela área técnica - o GS-SMMU (14630400) esclareceu que a eleição do procedimento de credenciamento teve por fundamento a manifestação da GEJUR/EPTC (1269377), que considerou que o serviço a ser executado possui natureza de utilidade pública, tendo tal escolha sido ratificada em reunião com o Sr. Secretário da SMMU e o Sr. Direito-Presidente da EPTC -, quanto pelo [Decreto Municipal 21.200/2021](#) (arts. 1º e 2º).
27. Sobre o credenciamento, válida a transcrição das lições de Alexandre Santos de Aragão:

*A Lei nº 8.666/1993, que fixa as regras nacionais de contratos administrativos e licitações, não trata expressamente do instituto do credenciamento. Os seus princípios e regras não são, contudo, indiferentes a situações em que a Administração não tem que escolher um particular em detrimento dos demais, mas, ao revés, quanto maior o número de pessoas a serem contratadas, mediante condições homogêneas previamente divulgadas, mais bem atendido será o interesse público.*

*Nesse casos não é possível a competição por duas razões: (1) a contratação de um particular não exclui a dos demais, que também é almejada pela Administração Pública; (2) as condições dos contratos são uniformes e previamente estabelecidas pela Administração Pública, não havendo como variarem segundo propostas dos particulares, que sequer chegama apresentá-las, apenas aderindo às cláusulas, inclusive de preços prefixadas pela Administração.*

*Os contratos celebrados mediante credenciamento podem, ser observados esses requisitos (ausência de limite numérico de virtuais contratados e uniformidade das condições prefixadas pela Administração), ser celebrados sem licitação em razão da sua inviabilidade, subsumindo-se ao permissivo genérico de inexigibilidade de licitação do caput do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, por força do qual 'é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição'. O certame é de realização impossível, já que inexistente o pressuposto lógico, que é a de competição.*

*(...)*

*Sob perspectiva diversa, mais próxima ao objeto do presente Capítulo, DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO afirma, ao tratar do credenciamento, que 'nesta modalidade de parceria, a Administração Pública delega unilateral e precariamente, por atos administrativos, a credenciados, atividades de interesse público, reconhecendo-lhes a produção de eficácia administrativa pública e dando-lhes assentimento para que sejam remunerados por seus serviços, diretamente pelos administrados beneficiados por ela própria'.*

*(...)*

*Em nosso entender, nenhuma dessas duas possíveis espécies de credenciamento nessa acepção pode ser considerada delegação de serviço público em sentido próprio.*

*(...)*

*Tanto o credenciamento propriamente dito (de natureza contratual) como o credenciamento de polícia administrativa, não são o contrato ou o ato em si, mas sim o procedimento de escolha ou de controle, respectivamente, que deve precedê-los. E, de qualquer forma, o seu objeto não é a prestação de serviço público, mas, sim, respectivamente, a aquisição de bem/serviço para a Administração ou o exercício do seu poder de polícia.*

28. Diante do exposto, tem-se o pleno atendimento do § 1º, do art. 10, da Lei Municipal 12.779/2020, uma vez que a assinatura do TCPU (que viabiliza a implantação de novos mobiliários urbanos em projetos específicos que contemple a exploração pelo parceiro privado de atividades vinculadas aos equipamentos instalados) pressupõe a realização de procedimento prévio, público, objetivo e impessoal, balizado pelos princípios da Administração Pública, correlato, portanto, ao procedimento licitatório aplicável quando verificada a presença de seu pressuposto lógico de promoção - qual seja: a competição.

## II - Conclusão.

29. Diante do exposto, conclui-se:

1. a matéria ensejadora do pedido de esclarecimento apresentado, foi previamente discutida no âmbito da EPTC pelas unidades competentes para tanto, tendo sido definida a possibilidade de exploração publicitária nas bicicletas e estações relacionadas à atividade objeto do credenciamento. Assim, não incumbiria precipuamente à esta GAC manifestação sobre questionamento relativo à matéria tratada previamente pelas unidades competentes;
2. no entanto, partindo das premissas anteriormente fixadas pelas unidades da EPTC, buscou-se trazer argumentos jurídicos que pudessem auxiliar a referida empresa estatal na elaboração dos esclarecimentos requeridos e em sua tomada de posicionamento;
3. com base nas diretrizes fixadas nos documentos técnicos elaborados pela EPTC, parece que a situação presente no bojo do credenciamento não se enquadra na previsão do inciso III, do art. 10, da Lei Municipal 12.518/2019;
4. a hipótese adequaria-se de maneira mais consentânea à previsão do §1º, do art. 10, da Lei Municipal 12.518/2019.

Despacho 17462021 da GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO - DT/EPTC:

A elaboração do Termo de Referência foi realizada a partir de pesquisa bibliográfica e de *benchmarking* dos principais sistemas de bicicletas compartilhadas existentes ou em implantação no Brasil. Nesta pesquisa, constatamos que o prazo para início das atividades varia entre 30 a 365 dias. O sistema de compartilhamento de Recife determina a implantação de 10 estações e 100 bicicletas em até 30 dias. No Rio de Janeiro, foram exigidas 520 estações e 5200 bicicletas em até 365 dias. Verificamos também que alguns sistemas permitem a prorrogação do prazo, mediante justificativa, e outros não.

Desta forma, entendemos que o prazo indicado no Termo de Referência está adequado ao número mínimo de estações e bicicletas. Ou seja, para propostas predominantemente na ÁREA CONSOLIDADA a credenciada deveria implantar, no mínimo, 20 estações e 200 bicicletas em até 90 dias. Para propostas predominantemente na ÁREA DE EXPANSÃO a credenciada deveria implantar, no mínimo, 10 estações e 100 bicicletas em até 90 dias. O item 5.11 do Termo de Referência previa a possibilidade de ampliação do prazo, mediante justificativa. Sobre este ponto a requerente apresenta o seguinte questionamento:

*"Ocorre que, não sabendo se a justificativa apresentada no caso concreto será aprovada e, conseqüentemente, a negativa implicará no cancelamento do termo de permissão (item 5.11 do TR - anexo I) e prejuízo econômico relevante para a licitante credenciada, em razão da necessária pré-contratação (importação) dos equipamentos que provavelmente não chegarão a tempo de cumprir-se os prazos do 5.10.*

*Trata-se, pois, de uma possível restrição a concorrência, de alto risco para a elaboração da proposta, devendo ser revisto o prazo de início e conclusão das instalações (5.10).*

*Aliás, diante da realidade desse mercado, sendo pública e notória a falta de insumos e a demora na entrega de bens pela indústria nacional e internacional, é fundamental dar publicidade aos estudos realizados que embasaram a definição de prazos tão exíguos que afetam diretamente a formulação das propostas e/ou restringem a competitividade da licitação."*

Consideramos pertinente a observação apresentada pela requerente. Ou seja, o poder público não pode prever antecipadamente o prazo final da implantação por não saber as características da proposta técnica (número e características das estações e bicicletas). Isso posto, procederemos com as seguintes alterações no Termo de Referência:

- **Inclusão do item 21.7** - Cronograma de implantação da proposta, incluindo o detalhamento das principais atividades e os prazos para implantação e início pleno da prestação do serviço, observados os prazos estabelecidos neste Termo de Referência. Deve incluir os elementos e condições necessárias à prestação do serviço de compartilhamento de bicicletas previstos na Proposta Técnica, tais como estações, bicicletas, totens, tecnologia da informação, e do Plano Operacional para fornecimento de créditos.
- **Alteração do item 5.10** - A CREDENCIADA deverá instalar as ESTAÇÕES PARA COMPARTILHAMENTO DE BICICLETAS e disponibilizar as bicicletas previstas no item 9 - REQUISITOS MÍNIMOS PARA O SERVIÇO DE COMPARTILHAMENTO em até 90 dias a partir da assinatura da assinatura do TERMO DE CREDENCIAMENTO E PERMISSÃO DE USO. Nesta ocasião o serviço deverá estar apto a ser utilizado pelos usuários. A conclusão da instalação das estações e a disponibilização do total de bicicletas indicadas na PROPOSTA TÉCNICA, para início pleno das atividades, deve ocorrer em até 365 dias a partir da assinatura do TCPU.
- **Alteração do item 5.11** - No caso da impossibilidade de cumprimento da cláusula acima ou da proposta de cronograma de implantação, a CREDENCIADA poderá solicitar ampliação do prazo. Para isso, deverá encaminhar à EPTC/SMMU pedido de ajuste, contendo as justificativas para o atraso. A não implantação e a ausência aprovação da alteração dos prazos acarretará no cancelamento do TERMO DE CREDENCIAMENTO E PERMISSÃO DE USO para o Sistema de Compartilhamento de Bicicletas.



Documento assinado eletronicamente por **Tamires Barcellos Peron, Assistente Administrativo**, em 11/03/2022, às 11:27, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Pappen Neitzke, Assistente Administrativo**, em 11/03/2022, às 11:27, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Wilson Pereira Ramos, Chefe de Unidade**, em 11/03/2022, às 11:54, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **17717761** e o código CRC **A3901FB5**.

