

PROTOCOLO Nº: 193964/23**ORIGEM: MUNICIPIO DE PATO BRANCO****INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE PATO BRANCO, EMERSON CARLOS MICHELIN, MUNICIPIO DE PATO BRANCO, ROBSON CANTU****ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO****PARECER: 835/24**

Retorno. Representação. Construção de Terminal Urbano. Funcionamento paralisado decorrente de irregularidades técnicas. Não observância de estudos técnicos preliminares. Fiscalização da CAUD. Por diligência.

Retorna a presente Representação, com pedido cautelar, proposta pela Câmara Municipal de Pato Branco, que noticia que o Terminal Urbano Central, cuja obra foi concluída em novembro de 2022, encontra-se sem uso, “devido a uma série de medidas administrativas da Prefeitura, adotadas desde o seu término, que podem denotar procrastinação irregular e prédio parado e obsoleto, em contrariedade às leis municipais e decisões dos Poderes Públicos”.

Esta Procuradoria de Contas havia concordado com as considerações levantadas pela unidade técnica, e opinado pelo sobrestamento deste feito até que fosse elaborado um Estudo Técnico do Transporte Coletivo, para tratar das questões de transporte coletivo para a operação do Terminal Urbano Central.

Ademais, opinamos pela citação do Secretário Municipal de Planejamento Urbano, Sr. EMERSON CARLOS MICHELIN, para o devido exercício do contraditório, bem como por diligências adicionais ao Município de Pato Branco para que juntasse a documentação que se encontrava sem acesso disponível nestes autos (peça 27).

No entanto, dada a urgência do caso causada pela paralisação da obra há quase 1 ano, o Relator deixou de determinar o sobrestamento do feito. De outro modo, concluiu pela necessidade de uma fiscalização *in loco* a ser realizada por este Tribunal de Contas, para fins de apurar a real situação relatada e responder alguns pontos trazidos pelo Relator dentre outros que a equipe entendesse relevantes¹.

¹ i) - contextualização do terminal urbano construído no centro do Município de Pato Branco; ii) - possibilidade de operacionalização/funcionamento do terminal considerando-se o local em que se encontra e as questões de mobilidade urbana envolvidas; iii) - atual estágio em que se encontram as obras de adequação dos acessos e vias públicas no entorno do terminal; iv) - possibilidade de solução das contingências suscitadas pela administração municipal as quais inviabilizariam a operação do terminal (necessidade de supressão de vagas de estacionamento nas ruas de entorno, redução de faixa das Ruas Araribóia e Pedro Ramires de Mello, colocação de semáforos sobre as canaletas para passagem de pedestres, criação de intervenção para a entrada dos ônibus na Rua Caramuru,

O Relator observou a presença de duas tomadas de preço² que contêm, nos seus respectivos objetos, a avaliação do terminal urbano central, configurando uma possível duplicidade nas contratações que implica em desperdício de recursos públicos.

Assim, após o deferimento da referida inspeção deste Tribunal, determinou a intimação do Município para que tomasse conhecimento e avaliasse a necessidade de prosseguir com as tomadas de preço, considerando a economicidade da contratação, defesa do erário e legalidade dos atos da administração pública. Determinou também para que a municipalidade juntasse novamente os documentos informados na peça 15, além da citação do Sr. Emerson Carlos Michelin para o exercício do contraditório e ampla defesa (peça 28).

A inspeção foi autorizada pelo Presidente desta Corte de Contas, por intermédio do Despacho nº 3835/23 (peça 30). Na sequência, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Auditorias (CAUD) para as devidas providências (peça 31).

O Município compareceu nos autos para disponibilizar outro endereço eletrônico com a disponibilização por tempo indeterminado da documentação pertinente.

desnível de 1,30m na rua Pedro Ramires de Mello e desnível de 1,60m na rua Araribóia e estreitamento de vias de modo a impedir o trânsito de veículos pesados do Corpo de Bombeiros); v) - cotejo com a proposta indicada para o sistema de transporte coletivo a partir do estudo inicial elaborado pela empresa Logitrans, contratada em 2014 pelo Município, o qual previa 4 mini terminais de integração, com 120 m2 cada, nos seguintes locais: 1 no antigo Terminal Rodoviário, na Rua Tamoio; 1 no cruzamento das Ruas Silvio Vidal e Tocantins; e outros 2 no local onde atualmente se encontra instalada a Casa do Artesão, e construção de 50 abrigos na Avenida Tupi (conforme informado na peça nº 15); vi) - avaliação do dano causado ao erário acaso a municipalidade tenha de devolver o valor ofertado pelo consórcio vencedor da Concorrência Pública nº 31/2015 se não for inicializada a exploração do serviço de transporte, incluindo-se pretensão de indenização por perdas e danos.

² A Tomada de Preço nº 05/2023, que tem por objeto “a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviço técnico especializado para a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana - PMU, para um horizonte de tempo de 10 anos, visando efetivar a Política Municipal de Mobilidade Urbana, integrada ao Plano Diretor Municipal – PDM, em atendimento as necessidades da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano” e a Tomada de Preço nº 07/2023, cujo objeto é “a contratação de empresa para prestação de serviço técnico especializado para elaboração de estudo técnico do Sistema de Transporte Coletivo Urbano, no Município de Pato Branco-PR, visando a realização de levantamentos, análises, estudos e a proposição de projeto de racionalização de custos e otimização do sistema de transporte considerando o contexto e mobilidade urbana, atendendo as necessidades da Secretaria Municipal de Engenharia e Obras, mediante o Departamento de Trânsito – DEPATRAN”.

Informou, também, que optou por prosseguir com ambos os procedimentos licitatórios, por entender que não restou caracterizada duplicidade de estudos envolvendo o terminal.

Com relação ao objeto da Tomada de Preços nº 05/2023, ressaltou a importância e complexidade da elaboração de um Plano de Mobilidade Urbana, exigida pela Lei nº 12.587/2012, e que tem relação com a forma como o terminal vai operar.

Já quanto à Tomada de Preços nº 07/2023, esclareceu que o objeto de estudo técnico visa *“apresentar soluções eficientes para o transporte público de forma a impactar positivamente na qualidade de vida das pessoas e incentivar sua utilização. Neste sentido, deve analisar as dificuldades do transporte coletivo de passageiros considerando-se o contexto de mobilidade atual e futuro da cidade”*. Dentre os critérios considerados, mencionou a apuração de linhas ociosas, sobreposição de linhas, potencial de demanda em relação às concentrações urbanas, entre outros, para a adoção de medidas pertinentes pelo poder público (peça 33).

O Sr. Emerson Carlos Michelin, por sua vez, apresentou sua defesa quanto ao ponto trazido pela CGM, de que a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano decidiu substituir a construção de mini terminais pela construção de um único Terminal Central, contrariando os estudos inicialmente realizados pela empresa Logitrans. O interessado afirmou que *“em nenhum momento, o objetivo foi alterar ou contradizer o estudo realizado pela Logitrans”*, já que estariam explorando outras localidades estratégicas para a criação dos mini terminais.

Relatou que não havia participado do processo licitatório, apenas da execução do projeto de construção do terminal. Salientou que o estudo da Logitrans é de 2015, enquanto a licitação ocorrera em 2019 e, portanto, os estudos estariam desatualizados, havendo a necessidade de alteração na licitação com a substituição de mobiliários urbanos (pontos de ônibus) danificados. Ademais, destacou que o terminal serviria como um ponto de integração onde todas as linhas se conectariam.

Por fim, sustentou que estavam desenvolvendo um plano de mobilidade urbana, algo que o Município não havia feito desde a elaboração do seu Plano Diretor (peças 41-43).

Após, a CAUD juntou toda a documentação pertinente relativa à fiscalização realizada pela unidade técnica, com o objetivo de avaliar a viabilidade da utilização do Terminal de Transporte Público já construído (peças 49-90).

A CAUD dividiu em três itens de verificação. A **Fiscalização 1** envolve questões de mobilidade urbana e o interesse público, na qual perguntou-se: “os *fatores que estão influenciando na demora ou inviabilidade da operacionalização do terminal são todos tecnicamente justificados?*”

Nessa perspectiva, observou que a decisão de construir um único terminal e a sua localização foi amparada por elementos técnicos, diante de estudos realizados pela equipe da Secretaria de Planejamento Urbano, que propiciaria mais conforto aos usuários, com sanitários, climatização, pontos de atendimento e embarque em nível. Por outro lado, apontou que o processo decisório não foi acompanhado de um Plano de Mobilidade e um estudo técnico para avaliar a vantajosidade das linhas de ônibus que iriam operar por aquela região.

A unidade técnica pontuou a demora na elaboração do Plano de Mobilidade, que é exigido por lei desde o ano de 2012, e sua preparação teria fornecido subsídios técnicos para decisões que envolvem o terminal. Ademais, o prazo para a finalização do Plano de Mobilidade foi prorrogado para a data de 12/04/2025, conforme a Lei nº 13.748/23.

O Município deveria aguardar a finalização do Estudo do Transporte Coletivo e do Plano de Mobilidade para a adoção de medidas necessárias que envolvem o terminal.

Identificou a presença de moradores e comerciantes que se manifestam de forma contrária ao terminal, que estariam preocupados com a desvalorização dos imóveis e impactos locais como o aumento no fluxo de veículos e pessoas, retirada de árvores, eliminação de vagas, aumento de poluição, entre outros. Tendo em vista o interesse público envolvido, deveria o poder público realizar Audiências Públicas que recebessem críticas e adotassem medidas a fim de conciliar as solicitações da população local.

Apesar dos desafios nos estudos para aprimorar a circulação e acesso de veículos, as alterações na R. Pedro Ramires de Mello não são consideradas como motivo suficiente para a inviabilização do terminal, dada a priorização do transporte público coletivo.

Quanto à **Fiscalização 2**, questionou-se sobre “a *probabilidade de criação de passivo para o Poder Público Municipal que inviabilize a utilização do Terminal*”.

A unidade técnica concluiu que inexistia a possibilidade de devolução de valores (recebidos a título de outorga onerosa), à Concessionária que opera o serviço de transporte coletivo na cidade, dado que o pagamento já estaria embutido no valor tarifário apresentado na proposta, cujo retorno iria ocorrer por um determinado tempo.

Ainda, embora não haja previsão na Lei de Concessões, é possível que o valor cobrado de outorgas seja utilizado para fins diversos do inicialmente pactuado, de modo que atenda ao interesse público. Assim, caso o prédio do Terminal fosse utilizado para outra função pública, não haveria que se falar em devolução de valores, desde que a troca da atividade fosse devidamente justificada. Não obstante, tal hipótese geraria possível sanção por descumprimento da previsão contratual, além de que seria um contrassenso diante da cobrança de outorga que encarece a tarifa cobrada por usuários de transporte coletivo, motivo pelo qual a alternativa não foi recomendada pela unidade técnica.

Por fim, apesar do Município não ter realizado estudos a respeito de ações indenizatórias, a CAUD constatou que questões jurídicas não configuram justificativas suficientes para o não funcionamento do terminal.

No que tange à **Fiscalização 3**, indagou-se se *“a construção do terminal foi feita com base em projetos adequados e está em bom estado de conservação?”*

O projeto básico teria desconsiderado alguns aspectos técnicos, como desníveis, muros, rampas e demais adaptações necessárias, mas no momento da licitação não havia ainda estudos do entorno suficientemente desenvolvidos. Não obstante, a unidade técnica entendeu que a obra foi licitada com projeto básico completo e adequado, pois se trata de elementos que não eram indispensáveis para o projeto básico *“por se tratar de estudos ou anteprojetos da parte do entorno do terminal que não eram o objeto da obra da construção do terminal”*.

Além disso, o Secretário de Meio Ambiente Antônio Cezar Soares havia emitido um parecer que dispensava o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), dado que a Resolução nº 01/86 do CONAMA não considera esse tipo de obra como gerador de impactos significativos. O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) também estabeleceu que não haveria impactos ambientais significativos decorrentes da implantação do terminal.

A CAUD observou ainda que o terminal urbano possui Projeto Técnico de Prevenção a Incêndio e a Desastre (PTPID) aprovado pelo 3º Comando Regional de Bombeiros Militar e 13º Grupamento de Bombeiros.

Foi relatada a realização de uma reunião da Secretaria de Engenharia e Obras do Município junto ao Corpo de Bombeiros, na qual discutiram a respeito da inviabilidade de acesso das viaturas pesadas do Corpo de Bombeiros, dada a estreita via urbana na rua de entorno do terminal. Nela, acordaram que o acesso do caminhão de combate ao incêndio poderia se dar através da pista de ônibus, sugerindo algumas adaptações pertinentes no projeto.

Com relação à hipótese de que a construção do terminal foi feita em conformidade com a Lei de Uso e Ocupação do Solo, foi sancionada em 2020 a Lei Complementar nº 82, que alterou os dispositivos da Lei Complementar nº 46, de 2011, acerca do zoneamento dos lotes da obra do terminal, motivo pelo qual a unidade técnica constatou que o item é regular.

Ademais, a equipe de fiscalização concluiu que a obra do terminal se encontra em bom estado de conservação, e afirmou que *“não foram identificadas patologias significativas causadas por intempéries ou por vícios construtivos”*.

Como conclusão, a CAUD sugeriu aguardar a finalização dos estudos necessários para dar seguimento à operacionalização do terminal, já que há a possibilidade de alterações e necessidade de outros investimentos pertinentes à situação relatada, sob o risco de eventual prejuízo ao erário. Dessa forma, opinou pela intimação do Município para o exercício do contraditório e ampla defesa diante das considerações levantadas, bem como pelo retorno à CAUD para nova análise após a conclusão dos estudos técnicos e do Plano de Mobilidade Urbana.

Na sequência, os autos foram encaminhados à CGM para manifestação, que ratificou o seu opinativo anterior pela necessidade de conclusão definitiva do Estudo Técnico de Transporte Coletivo e do Plano Municipal de Mobilidade Urbana para posterior análise técnica da CAUD e do Município de Pato Branco a respeito da viabilidade de operacionalização do Terminal Central.

É o relatório.

Da análise dos autos, depreende-se que a Tomada de Preços nº 05/2023 tem como objeto a elaboração do **Plano de Mobilidade Urbana (PlanMob)**

do Município, cuja análise referente à área do terminal é mais abrangente por envolver as rotas de transporte como um todo, fluxo de pedestres e veículos no entorno.

Conforme constatado pela unidade técnica, a conclusão do PlanMob tem previsão de conclusão para novembro de 2024, devendo este Tribunal de Contas acompanhar o andamento até a sua conclusão para apurar as demais providências a serem adotadas pela Administração Municipal.

A Tomada de Preços nº 07/2023 envolve a elaboração do estudo técnico de transporte coletivo, ou seja, a avaliação da viabilidade do terminal é realizada da perspectiva do transporte público e operacionalização do terminal. Como bem observado pela CAUD, ambas as pesquisas, embora semelhantes, não possuem o mesmo escopo e podem se complementar para o bom funcionamento do terminal, apurando as medidas eficientes de fluxo do transporte na região.

A previsão de término para o **Estudo Técnico do Transporte Coletivo** estava marcada para maio de 2024, todavia, com a necessidade de adaptações e complementações, há somente a presença da versão preliminar do estudo entregue em junho de 2024.

O **Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV)**, por sua vez, foi entregue em fevereiro de 2020, cuja conclusão se deu após a construção do terminal. Conforme relatado pela CAUD, o EIV foi elaborado em paralelo ao processo licitatório que tinha como objeto a construção do terminal, em desrespeito ao art. 36 da Lei nº 10.257/01³, amparado pela Lei Complementar Municipal de nº 28/2008 que institui o Plano Diretor de Pato Branco⁴. Mesmo com o alerta da Procuradoria Geral do Município de aguardar a conclusão dos estudos (peça 83), a Secretaria de Obras optou por dar prosseguimento à licitação, já que o EIV estaria apurando os impactos ao entorno do terminal, cujas adequações seriam realizadas posteriormente (peça 84).

Tendo em vista que o projeto do entorno do terminal não foi detalhado antes do procedimento licitatório para a sua construção, a sua operacionalização restou

³ Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

⁴ Art. 181. Fica instituído o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança - EIV como instrumento de análise para subsidiar o licenciamento dos empreendimentos ou atividades públicas ou privadas que na sua instalação ou operação possam causar grande impacto urbano e ambiental, sem prejuízo do cumprimento dos demais dispositivos previstos na legislação urbanística, terão sua aprovação condicionada à elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), a ser apreciado pelo IPPUPB, ou outro órgão da Administração Municipal que venha a substituí-la, bem como pelo Conselho do Plano Diretor.

prejudicada, já que se encontra inoperante até que fossem realizadas as alterações necessárias no seu entorno.

O procedimento licitatório não observou os dispositivos da Lei nº 8.666/93 como, por exemplo, a elaboração do projeto básico que deveria estar acompanhada de estudos técnicos preliminares, nos moldes do art. 6º, IX, da Lei de Licitações⁵, a fim de garantir os melhores resultados e minimizar a presença de obstáculos com soluções técnicas gerais.

Em outras palavras, **a construção do terminal deveria estar condicionada à elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança, assim como aos outros estudos técnicos pendentes**, que conduziram a correta execução da obra sem a necessidade de futuras correções e consequentes despesas adicionais pelo poder público.

Com o fim de evitar maiores prejuízos, esta Procuradoria de Contas concorda com os opinativos das unidades técnicas, para que se aguarde a conclusão do Plano de Mobilidade Urbana e do Estudo Técnico do Transporte Coletivo para a adoção de medidas pertinentes à confirmação de viabilidade da operacionalização do Terminal Urbano Central.

Diante do exposto, reiteramos a necessidade de **intimação do Município de Pato Branco** para se manifestar acerca dos apontamentos do Relatório de Fiscalização da CAUD, e informar o andamento dos estudos técnicos e Plano de Mobilidade Urbana, com o envio da documentação pertinente.

É o parecer.

Curitiba, 4 de setembro de 2024.

Assinatura Digital

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER
Procuradora do Ministério Público de Contas

⁵ Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos [...]
