

**Processo:** 1188180

**Natureza:** Representação

**Jurisdicionado:** Secretaria de Estado de Infraestrutura, Mobilidade e Parcerias – SEINFRA

**À Secretaria do Pleno,**

Tratam os autos de representação, com pedido de suspensão liminar, apresentada pelos deputados estaduais Bella Gonçalves, Ana Paula Siqueira, Andreia de Jesus, Beatriz Cerqueira, Betão, Betinho Pinto Coelho, Deputado Celinho Sintrocel, Cristiano Silveira, Doutor Jean Freire, Leleco Pimentel, Leninha; Lohanna, Lucas Lasmar, Luizinho, Hely Tarquinio, Márcio Henrique Caixa, Marquinho Lemos, Professor Cleiton, Ricardo Campos, Ulisses Gomes – todos integrantes do Bloco Democracia e Luta – em face de possíveis irregularidades no âmbito da Concorrência Internacional n. 1/2025, deflagrada pela Secretaria de Estado de Infraestrutura, Mobilidade e Parcerias – SEINFRA, cujo objeto consiste na concessão dos serviços públicos de exploração da infraestrutura, operação, manutenção, monitoração, conservação, ampliação da capacidade e manutenção do nível de serviço do sistema rodoviário do Lote 8 – Vetor Norte, composto pelos trechos descritos no Programa de Exploração da Rodovia – PER.

Os representantes noticiam, em síntese, as seguintes irregularidades: (i) divulgação insuficiente das consultas e audiências públicas que antecederam à publicação do certame, as quais ocorreram: a) em apenas dois dias consecutivos, dificultando o comparecimento da população trabalhadora, principal usuária das rodovias e diretamente impactada pela concessão; b) em curto espaço de tempo entre uma e outra, o que inviabilizaria a adequada absorção e questionamento do conteúdo apresentado; c) de forma exclusivamente presencial; d) apenas nas cidades de Vespasiano e na Cidade Administrativa, embora o edital abranja trechos que interligam 12 (doze) municípios fundamentais da Região Metropolitana de Belo Horizonte (entre eles: Belo Horizonte, Lagoa Santa, Capim Branco, Matozinhos, Pedro Leopoldo, Confins, São José da Lapa, Jaboticatubas e Vespasiano), o que comprometeria a efetiva participação social; (ii) ausência de transparência no sítio eletrônico da SEINFRA quanto aos questionamentos apresentados e respostas fornecidas, bem como alterações no projeto decorrente das aludidas consultas e audiências públicas; (iii) inviabilidade do critério de julgamento adotado no certame, que não estabeleceu um valor mínimo da outorga ofertada pelo

licitante, tampouco considerou a tarifa pública a ser paga pelo usuário do serviço; (iv) indevida definição e cálculo das tarifas de pedágio, desconsiderando os princípios da modicidade tarifária e da universalidade do acesso ao serviço público; (v) indevida localização das praças de pedágio; (vi) elaboração dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA com base em premissas ultrapassadas, com data-base ultrapassada em mais de um ano, o que comprometeria a precisão dos impactos econômicos da concessão, inclusive para fins de reajuste tarifário; (vii) condições de habitação inadequadas; (viii) insuficiência das exigências de qualificação técnica e possibilidade de formação de ajuste entre as concorrentes e (ix) insegurança jurídica do ente regulador, uma vez que o edital prevê que a regulação do contrato poderá ser transferida da SEINFRA para uma futura agência reguladora (Artemig), cuja criação ainda depende da aprovação de projeto de lei em tramitação na ALMG; (x) descumprimento de decisão anterior do TCE/MG no que se refere à modelagem do certame.

A representação foi recebida e autuada em 9/4/2025, vide peça n. 3, e distribuída à minha relatoria em 11/4/2025, conforme termo de peça n.9.

Em consulta ao instrumento editalício<sup>1</sup>, verifiquei que a sessão pública do certame está agendada para ocorrer no dia 13/6/2025.

Num primeiro momento, entendi necessária a requisição de documentos e esclarecimentos à SEINFRA, tendo concedido o prazo de 10 (dez) dias corridos para apresentação, bem como determinado a publicação integral do despacho (peça n. 10) no site da SEINFRA. Na mesma ocasião, determinei que este Tribunal fosse previamente informado, com antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis, acerca de qualquer ato preparatório à contratação que visasse à continuidade da Concorrência Internacional n. 1/2025, sob pena de aplicação de multa individual ao Senhor Secretário Pedro Bruno Barros de Souza.

Em 15/4/2025, o Secretário apresentou esclarecimentos e informou sua intenção de republicar o edital em 24/04/2025, data que coincide com o término do prazo concedido para apresentação dos documentos e informações requeridos. Contudo, observa-se que, em sua manifestação, à peça n. 14, o referido agente público não anexou qualquer documentação.

Em 25/4/2025, às 9h53, foram juntados aos autos os documentos de peças n. 16/17, tendo sido a referida documentação enviada a este Tribunal no dia 24/4/2025 às 21h26.

---

<sup>1</sup> <https://dataroom.mg.gov.br/programa-de-concessoes/lote-rodoviario-8-vetor-norte/>

Pois bem, cumpre esclarecer, preliminarmente, que, conforme consta na petição de peça n. 14, o Secretário de Estado informou que “o projeto tem sido estruturado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), desde 2023, e prevê mais de R\$ 5 bilhões em investimentos em obras de infraestrutura e serviços ao usuário.” Trata-se, portanto, de iniciativa de elevada relevância, não apenas em razão do expressivo montante envolvido, mas, sobretudo, pelo impacto significativo que ocasionará na infraestrutura da Região Metropolitana de Belo Horizonte e na qualidade de vida de toda a sua população.

Assim, em situações dessa natureza, é imprescindível ressaltar a relevância da transparência e da participação efetiva dos interessados em todas as etapas do processo. Para tanto, torna-se necessária a disponibilização de ampla informação pertinente ao processo de contratação a todos que serão alcançados pela decisão, de forma a conferir efetividade à participação cidadã e garantir que o projeto atenda às reais necessidades da comunidade. **É indispensável, ademais, que haja prévia e ampla divulgação dos documentos e informações pertinentes, com disponibilização em tempo razoável para análise crítica, uso de canais acessíveis para envio de manifestações, e posterior registro, sistematização e resposta técnica às contribuições recebidas.**

A ausência desses elementos compromete não apenas a legalidade formal do processo, mas sua legitimidade substancial, reduzindo mecanismos participativos a rituais simbólicos, esvaziados de efetividade. Pode ainda comprometer a confiança pública no projeto e, nesse passo, consultas e audiências públicas são essenciais para garantir que os cidadãos sejam ouvidos e seus argumentos considerados, a fim de se promover uma tomada de decisão inclusiva e mais democrática.

Não obstante, a ausência de publicidade e de transparência é a tônica da quase a totalidade das irregularidades noticiadas ao Tribunal neste caso. Conforme descrito no próprio ato convocatório, as audiências públicas ocorreram de forma exclusivamente presencial, em apenas dois dias consecutivos: 28 de novembro de 2024, às 18 horas, na cidade de Vespasiano/MG, e 29 de novembro de 2024, às 10 horas, na Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves, em Belo Horizonte/MG:

A CONCORRÊNCIA foi precedida de audiências públicas, nos termos do art. 21 da Lei nº 14.133/2021, realizadas nos dias 28 de novembro de 2024, às 18 horas e 29 de novembro de 2024, às 10 horas, de forma presencial, na cidade de Vespasiano - MG e na Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves, Belo Horizonte - MG, respectivamente, devidamente divulgadas no DOEMG, edições de 13 de novembro de 2024 e 22 de novembro de 2024, em jornais de grande circulação, edições de 13 de novembro de 2024 do Estado de Minas e do Jornal o Globo, e no SÍTIO ELETRÔNICO.

Constatei, ainda, que elas foram divulgadas com relativa brevidade nas seguintes datas: 13 e 22 de novembro de 2024, por meio do Diário Oficial do Estado de Minas Gerais (DOEMG), e em jornais de grande circulação, como o Estado de Minas e o Jornal O Globo, bem como no sítio eletrônico institucional.

Em termos formais, a realização das audiências públicas pode ter atendido ao disposto no art. 21 da Lei n. 14.133/2021, o qual prevê:

Art. 21. A Administração poderá convocar, com antecedência mínima de 8 (oito) dias úteis, audiência pública, presencial ou a distância, na forma eletrônica, sobre licitação que pretenda realizar, com disponibilização prévia de informações pertinentes, inclusive de estudo técnico preliminar e elementos do edital de licitação, e com possibilidade de manifestação de todos os interessados.

Parágrafo único. A Administração também poderá submeter a licitação a prévia consulta pública, mediante a disponibilização de seus elementos a todos os interessados, que poderão formular sugestões no prazo fixado.

Entretanto, importa destacar que a realização desses eventos de forma exclusivamente presencial, em um número reduzido dentre os municípios afetados, e com datas muito próximas, pode ter limitado a ampla participação social, sobretudo do (i) público-alvo, composto pela população diretamente impactada pela concessão, que são os moradores da extensa Região Metropolitana de Belo Horizonte e (ii) de potenciais interessados localizados fora dessa mesma região.

Ressalto, ademais, que a fixação de um intervalo mínimo entre a convocação e a realização da audiência pública é fundamental para garantir condições materiais adequadas para que a sociedade como um todo tenha acesso, compreensão e tempo hábil para examinar criticamente os elementos disponibilizados, tais como os estudos técnicos preliminares e as minutas do edital, permitindo não apenas a manifestação de eventuais interessados diretos, mas também a atuação qualificada de organizações da sociedade civil, associações de classe e especialistas do setor.

Como referência de boas práticas regulatórias, destaca-se o procedimento adotado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), que, em seu Manual de Processos de Participação e Controle Social<sup>2</sup> (PPCS), estabelece o prazo mínimo de 45 dias para recebimento de contribuições por escrito em audiências públicas, ressalvados os casos de urgência e relevância,

---

<sup>2</sup> Disponível em [https://www.gov.br/antt/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/agenda-regulatoria/documentos-orientativos-da-agenda-regulatoria/MANUAL\\_DE\\_PPCS1.pdf](https://www.gov.br/antt/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/agenda-regulatoria/documentos-orientativos-da-agenda-regulatoria/MANUAL_DE_PPCS1.pdf). Acesso em 25/4/2025.

devidamente justificados. Tal parâmetro expressa um referencial técnico amplamente aceito em processos de concessão de grande impacto, reafirmando que a efetiva participação popular exige tempo adequado para análise, formulação de críticas e proposição de melhorias aos documentos licitatórios:

Período de recebimento de contribuição

Depende da complexidade e urgência do assunto. No mínimo, 45 dias. No caso de Audiência Pública, as sessões presenciais devem ocorrer antes do fim do prazo determinado para recebimento de contribuições por escrito de, preferencialmente datas próxima à metade desse período.

Assim, no caso concreto, creio que a mera observância do prazo mínimo legal de oito dias úteis, previsto no art. 21 da Lei n. 14.133/2021, não esgota o dever da Administração quanto à promoção de uma publicidade eficaz e participativa. Trata-se de um piso normativo, e não de um padrão ótimo de transparência e envolvimento social. A interpretação conforme os princípios da participação popular, do controle social e da eficiência administrativa exige que, sempre que possível, sejam adotadas práticas que ampliem o grau de engajamento e o tempo disponível para o exame técnico dos documentos, principalmente considerando que a concessão afeta diretamente vários municípios da Região Metropolitana.

Veja-se que o prazo entre a divulgação das audiências e sua efetiva realização sequer se mostra proporcional à complexidade do projeto, revelando-se, repita-se, inadequado para que a sociedade pudesse se manifestar de forma qualificada. Nessa esteira, aliás, causa estranheza, ao se comparar a forma como o procedimento foi realizado na Concorrência Internacional n. 1/2025 com outros lotes do mesmo Programa de Concessões Rodoviárias, demonstrando uma dissonância na conduta da SEINFRA neste caso: enquanto nos lotes Sul de Minas (Concorrência n. 3/2021) e Varginha–Furnas (Concorrência n. 3/2022) realizaram-se um maior número de audiências públicas – também em formato virtual –, no lote em análise, elas ocorreram apenas de forma presencial e em número reduzido, evidenciando um tratamento desigual de processos semelhantes pela Administração.

A esse respeito, enfatizo que as consultas e audiências públicas, instrumentos de diálogo participativo, decorrentes do princípio democrático e do próprio exercício da cidadania, consagrados no art. 1º, II, e parágrafo único da CR/88, não podem ocorrer de modo meramente *pro forma*, tampouco serem tratadas como encenação teatral por parte da Administração Pública, especialmente em temas de elevada relevância-política, econômica, social, ambiental etc., cuja convocação é medida que se impõe, conforme art. 2º, XIII, da Lei n. 10.257/2001 – “Estatuto da Cidade”:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

[...]

**XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população” [grifo nosso]**

Nesse contexto, Marçal Justen Filho adverte, em *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*<sup>3</sup>, que **“audiências públicas e consultas públicas são promovidas, em muitos casos, como formalidades litúrgicas irrelevantes (o que não pode ser admitido). Assim se passa porque a Administração não se encontra em condições de fornecer informações precisas aos participantes e as contribuições recebidas são ignoradas”** [grifo nosso]

Veja-se que mesmo a realização de mais oito “audiências públicas” (*sic*) entre fevereiro e março de 2025, supostamente visando maior transparência e escuta da população e o diálogo aberto com a sociedade civil, não cumpriu tal propósito de transparência e participação cidadã. Isso, pois, a despeito das alegações da Seinfra na Nota n. 50/SEINFRA/SMT/2025: (i) não foi dada devida transparência a tais procedimentos, de modo a permitir a ampla participação social; (ii) os locais de realização continuaram restritos a poucos municípios; (iii) considerando o curto espaço de tempo entre a realização das referidas audiências e a publicação do edital, considero que não houve o tempo de maturação necessário dos assuntos ali dialogados, o que corrobora o meu entendimento de que o cumprimento do procedimento foi meramente litúrgico; (iv) não houve a demonstração do atendimento do devido rito para todas estas “audiências públicas”.

Observa-se que a própria Secretaria informou que, após receber ofício deste Tribunal solicitando esclarecimentos, realizou reuniões com representantes das prefeituras municipais e manifestou a intenção de republicar o edital, a fim de incluir as alterações consensualmente definidas:

Com o propósito de dar transparência e prestar contas das sugestões recebidas em relação à modelagem inicial do projeto, esta Secretaria iniciou na data de hoje uma série de reuniões bilaterais com os prefeitos para dar uma devolutiva frente aos pleitos solicitados e as melhorias implementadas por esta Secretaria.

---

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*, 2. ed., São Paulo: Thomson Reuters, 2023.

Participaram das reuniões ocorridas hoje, dia 14 de abril de 2025, oito prefeituras e as demais participarão de agendas com o mesmo propósito até a próxima quarta-feira, dia 16 de abril de 2025.

Por fim, cumpre salientar que dentro do plano de comunicação traçado por esta Secretaria, estava previsto a republicação dos documentos editalícios ajustados à luz das melhorias implementadas no dia 17/04/2025, ocasião em que o cronograma do leilão seria também ampliado em 34 dias, passando a sessão pública do leilão de 13 de junho para o dia 17 de julho de 2025, sendo esta extensão de prazo mais uma oportunidade de franquear maior lapso temporal para a devida apresentação e discussão do projeto e de seus benefícios.

Não se comprovou, de todo modo, a regularidade formal e material desses eventos ou se demonstrou a efetiva consideração das manifestações colhidas, tendo apenas a alegação genérica, carente de documentação comprobatória e de elementos, que evidenciem o atendimento à finalidade legal e ao rito estabelecido nas normas que regulamentam o tema:

**A construção do projeto tem sido realizada a partir de critérios técnicos e com fulcro na participação social para incorporação das melhorias solicitadas pela sociedade. É por isso que a Secretaria de Infraestrutura, Mobilidade e Parcerias (Seinfra), além da realização da consulta e audiências públicas nas cidades de Vespasiano e Belo Horizonte conforme disciplina legal, tem envidado esforços para ampliar o debate e diálogo com a sociedade civil e autoridades interessadas no projeto.** (destaquei)

Esse esforço de “ampliar o debate e o diálogo com a sociedade civil e autoridades interessadas no projeto”, assim, não encontra respaldo nos documentos constantes dos autos, revelando uma atuação meramente formal, dissociada da efetiva promoção da participação social qualificada. Isso, pois, ao contrário do que se afirma, os registros apresentados não demonstram que tenham sido asseguradas condições materiais mínimas para garantir o amplo conhecimento, a análise técnica e a manifestação informada da sociedade sobre o conteúdo do projeto.

Tal fato acabou por culminar em audiências e consultas vazias, conforme se verifica dos vídeos disponibilizados na plataforma *YouTube*<sup>4</sup>. Diante disso, a realização das audiências mostrou-se materialmente ineficaz, frustrando os objetivos previstos na legislação, que pressupõe não apenas a possibilidade de comparecimento, mas a efetiva manifestação crítica e a interlocução com a Administração, como expressão dos princípios da publicidade, participação e legitimidade – isto é, os eventos se deram sem a presença representativa da sociedade civil, o que indica que a participação popular foi meramente residual, desvirtuando a finalidade do instituto.

---

<sup>4</sup> Cidade Administrativa: [https://www.youtube.com/watch?v=ttdQ-4RWRTE&ab\\_channel=SeinfraMG](https://www.youtube.com/watch?v=ttdQ-4RWRTE&ab_channel=SeinfraMG); e Vespasiano: [https://www.youtube.com/watch?v=L1jb1oBce0&t=7s&ab\\_channel=SeinfraMG](https://www.youtube.com/watch?v=L1jb1oBce0&t=7s&ab_channel=SeinfraMG).

Mas não só. Embora as audiências públicas relativas ao projeto do Vetor Norte tenham sido transmitidas ao vivo pela internet – conforme informado por e-mail institucional e disponibilizado pelos *links* da Cidade Administrativa e de Vespasiano –, verifica-se que tais transmissões não permitiram a participação interativa dos interessados de forma remota, restringindo-se à exibição unilateral dos eventos. Ou seja, não foram disponibilizados meios eletrônicos para o envio de manifestações em tempo real nem canais para formulação de questionamentos durante a sessão, o que comprometeu o caráter dialógico da audiência.

Assim, em vez de promover o debate público e fomentar o controle social sobre um projeto de alta complexidade e impacto regional, as audiências assumiram caráter simbólico, limitado ao cumprimento formal de exigência legal, sem efetiva escuta dos cidadãos e *stakeholders*.

Inclusive, as respostas apresentadas pela Administração – a qual transcrevo por amostragem – no “Relatório circunstanciado durante a Consulta Pública”<sup>5</sup>, quando questionada pelos moradores da Região metropolitana de Belo Horizonte sobre impactos negativos da concessão na localidade, revelam o caráter meramente *pro forma* do procedimento:

[...]

#### QUESTIONAMENTO 5

Data: 25/11/2024

Objeto: Prezado(a), Venho, por meio deste, expressar minha opinião contrária à implantação do pedágio entre as cidades de Vespasiano e Belo Horizonte. Compreendo a importância de medidas para manutenção e melhorias na infraestrutura rodoviária, mas acredito que a implementação desse pedágio trará impactos negativos significativos para os moradores da região, como:

1. Aumento de custos para os cidadãos: Muitos utilizam a via diariamente para trabalhar, estudar ou realizar atividades essenciais. O pedágio representa um custo adicional inviável para famílias de baixa renda.
2. Impacto econômico local: Pequenos comerciantes e prestadores de serviços podem ser prejudicados pelo aumento das despesas com transporte, o que pode refletir em preços mais altos para a comunidade.
3. Falta de alternativas viáveis: É necessário garantir rotas alternativas adequadas e gratuitas para aqueles que não podem ou não desejam arcar com o pedágio. Sendo assim, solicito que sejam realizadas audiências públicas amplas e transparentes para discutir o tema, considerando as preocupações da população local.

Sendo assim, solicito que sejam realizadas audiências públicas amplas e transparentes para discutir o tema, considerando as preocupações da população local.

---

<sup>5</sup> Disponível em: “[http://www.infraestrutura.mg.gov.br/images/documentos/Consulta-Publica-Lote\\_8-Vetor-Norte/2025.02.14-RELATORIO-CONTRIBUICOES-CP-VN-PUBLICACAO.pdf](http://www.infraestrutura.mg.gov.br/images/documentos/Consulta-Publica-Lote_8-Vetor-Norte/2025.02.14-RELATORIO-CONTRIBUICOES-CP-VN-PUBLICACAO.pdf)”. (Acesso em 25/4/2025)

[...]

**Em relação aos apontamentos relativos à implantação de pedágios e os impactos negativos para os moradores da região, informamos que os preços e locais dos pórticos serão alterados para a versão de edital.**

[...]

QUESTIONAMENTO 14

Data: 03/12/2024

Objeto: Olá, sou moradora de lagoa Santa, e gostaria de deixar minha imensa insatisfação com a proposta de colocar pedágio em 2 pontos no caminho de lagoa Santa a BH. Sou moradora daqui desde que nasci e vou a BH para estudar e trabalhar todos os dias, e não tenho condições de ficar pagando pedágio ida e volta não. É descabida essa proposta e eu espero que não seja aprovada!! É ridículo isso, chega de prejudicar o povo! Eu não votei nesse governo e estou sofrendo as consequências dessas escolhas desprezíveis. Pedágio NÃO!! LAGOA SANTA NAO PRECISA DE PEDÁGIO. O TRABALHADOR JA ESTÁ CANSADO DE PAGAR PARA TRABALHAR.

[...]

**Em relação aos apontamentos relativos à implantação de pedágios e os impactos negativos para os moradores da região, informamos que os preços e locais dos pórticos serão alterados para a versão de edital.**

[...]

QUESTIONAMENTO 16

Data: 03/12/2024

Objeto: Um absurdo isso que o ZEMA está querendo implantar na MG010 famosa linha verde, várias pessoas de lagoa santa e região precisam passar por ela para irem pra BH pra trabalhar, estudar, vários afazeres importantes, uma falta de respeito com nós moradores fazer com que tenhamos que pagar pra podermos exercer esses afazeres. Não podemos deixar o ZEMA fazer um descaso desse com a população de lagoa santa e região, fico indignado com uma coisa dessa.

[...]

**Em relação aos apontamentos relativos à implantação de pedágios e os impactos negativos para os moradores da região, informamos que os preços e locais dos pórticos serão alterados para a versão de edital.**

[...]

QUESTIONAMENTO 45

Data: 09/12/2024

Objeto: Prezados senhores boa tarde. Cobrar pedágio na MG10 é um absurdo, pensaram nas pessoas q moram aqui e q tem q ir a BH tds os dias? Não estou falando das pessoas q moram 3em condomínio de luxo, e sim de trabalhador q vai de carro e volta. Sou totalmente contra! Espero q os senhores tenham o bom senso

[...]

**Em relação aos apontamentos relativos à implantação de pedágios e os impactos negativos para os moradores da região, informamos que os preços e locais dos pórticos serão alterados para a versão de edital.**

Ao afirmar, por exemplo, que “os preços e locais dos pórticos serão alterados para a versão de edital”, sem apresentar qualquer dado, estudo ou simulação do que será modificado, a Administração impede que a população diretamente impactada avalie o efeito concreto dessas mudanças naquele ato. Verifico, portanto, que não cumprem a função de diálogo, transparência e coprodução do conhecimento regulatório, substrato das audiências e consulta públicas – e, especificamente em relação às consultas públicas, descumpre-se a legislação que exige que a Administração, ao receber manifestações da sociedade, ofereça resposta fundamentada às contribuições apresentadas, além de divulgar os resultados com indicação clara dos encaminhamentos adotados, conforme dispõe o art. 31, § 2º e § 3º, da Lei Federal n. 9.784/1999<sup>6</sup> e da Lei Estadual n. 14.184/2002<sup>7</sup>.

Não bastasse a ausência de transparência e participação popular, constata-se também, neste juízo sumário de cognição, o descumprimento da determinação exarada por este Tribunal no bojo da Representação n. 1041586, a qual expressamente visava assegurar o cumprimento do princípio da modicidade tarifária, fundamento essencial à regulação de serviços públicos delegados.

Com efeito, no contexto da regulação econômica dos serviços públicos, a modicidade tarifária é princípio fundamental que visa assegurar o acesso da população a serviços essenciais a preços justos, conforme destacado por Fernando Murta Ferreira Duca<sup>8</sup> em seu estudo “Regulação econômica e modicidade tarifária no transporte público urbano”. Emerge do referido estudo que a tarifa não deve ser definida apenas como o produto da equação que garanta a viabilidade do empreendimento, mas como pressuposto de primeira ordem que garanta a proteção dos direitos dos usuários em equilíbrio com a remuneração adequada dos prestadores de serviço. E continua o autor destacando que o mencionado princípio não implica necessariamente em gratuidade, mas em tarifas cujos valores sejam compatíveis com a capacidade de pagamento dos usuários, garantindo a universalização do acesso ao serviço. Afirmo, assim, que seria papel

---

<sup>6</sup> Lei estadual n. 14.184/2002. Art. 31. § 2º – O comparecimento à consulta pública não confere ao terceiro a condição de parte no processo, mas lhe garante o direito de obter da Administração resposta fundamentada. § 3º – **Os resultados de consulta, audiência pública ou outro meio de participação de administrados serão apresentados com a indicação do procedimento adotado.** [grifo nosso]

<sup>7</sup> Lei 9784/1999, Art. 31. § 2º O comparecimento à consulta pública não confere, por si, a condição de interessado do processo, mas confere o direito de obter da Administração resposta fundamentada, que poderá ser comum a todas as alegações substancialmente iguais.

<sup>8</sup> DUCA, Fernando. Regulação econômica e modicidade tarifária no transporte público urbano. 2023. Monografia (Especialização em Avaliação de Políticas Públicas). Instituto Serzedello Corrêa, Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Brasília DF.

indeclinável do Estado, por meio de suas instâncias reguladoras e órgãos de controle, assegurar que as tarifas sejam definidas de forma transparente, justa e eficiente, em conformidade com os princípios da razoabilidade, isonomia e função social do serviço público.

A inobservância dessa diretriz emerge dos documentos acostados aos autos e daqueles disponibilizados no Portal Institucional da Seinfra<sup>9</sup>, que demonstram, em juízo não exauriente, que os critérios de seleção da proposta mais vantajosa e o conteúdo do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA foram **orientados exclusivamente à atratividade do empreendimento para o parceiro privado e à menor onerosidade para o Estado, negligenciando, de modo injustificável, o equilíbrio entre eficiência econômica e a justiça tarifária, notadamente para aquelas pessoas de baixa renda**, conforme determinado por esta Corte e previsto expressamente no art. 6º, §1º, da Lei n. 8.987/1995.

Aliás, como elucidaram os Representantes, a primeira praça de pedágio proposta impõe ônus desproporcional à população de “cidades-dormitório”, como Vespasiano, composta por trabalhadores que realizam deslocamentos diários em curtos trechos – e que, ainda assim, arcariam com tarifas representativas de parcela expressiva do custo total da concessão. Tal situação revela que a modelagem tarifária adotada, pelo menos em análise inicial, não incorporou o critério da equidade distributiva, ferindo a lógica de justiça social que deve nortear os serviços públicos de natureza essencial.

Não foi observado, destarte, a premissa estabelecida no art. 6º, §1º, da Lei n. 8.987/1995, já que ela pode gerar distorções graves, pois o ônus financeiro pode recair desproporcionalmente sobre populações vulneráveis, em especial porque as praças de pedágio são instaladas em regiões onde o tráfego é de curta distância e de uso cotidiano.

O descumprimento dessa premissa, como se evidencia no caso dos autos, pode comprometer não apenas a legitimidade do processo de concessão, mas a própria essência da política pública de mobilidade urbana e infraestrutura regional, que deve estar voltada ao interesse coletivo e à proteção dos usuários economicamente mais vulneráveis, o que pode representar relevante obstáculo à mobilidade da população. Isso é mais grave, registra-se, em áreas metropolitanas onde o acesso a serviços e empregos depende de deslocamentos curtos, porém frequentes.

---

<sup>9</sup> Disponível em: <https://dataroom.mg.gov.br/programa-de-concessoes/lote-rodoviario-8-vetor-norte/#745-1011-estudos-1739968891>. Acesso em 25/04/2025.

Entendo, portanto, neste juízo sumário, que o desenho tarifário ignorou a capacidade contributiva dos usuários.

Destaco, por fim, que compete ao relator avaliar, com base em juízo de conveniência e oportunidade, a oitiva prévia dos interessados para que encaminhem esclarecimentos antes da concessão de medida cautelar, dada a relevância e a complexidade dos temas em exame. Tal prerrogativa, entretanto, pressupõe a atuação colaborativa dos jurisdicionados, sob pena de inviabilizar o exercício eficaz da atividade fiscalizatória.

Não obstante, causa estranheza que a Secretaria tenha encaminhado os documentos e informações requisitados no último dia do prazo estabelecido, embora eles já deveriam, obrigatoriamente, integrar a fase interna do procedimento.

Ainda assim, a SEINFRA, além de apresentar os documentos apenas no último dia do prazo fixado, informou sua intenção de republicar o edital com alterações não especificadas e sem esclarecer se tais modificações tinham relação direta com as irregularidades apontadas, indicando conduta incompatível com os deveres de boa-fé processual objetiva. Tal comportamento compromete a confiança legítima que deve reger as relações entre a Administração Pública e os órgãos de controle.

Nesse contexto, a movimentação da SEINFRA para alterar previsões editalícias antes mesmo de encaminhar formalmente a documentação exigida pelo Tribunal pode afetar a reconstrução dos fatos e prejudicar a eficácia do controle externo. Tal postura revela possível intenção de esvaziar a atuação fiscalizatória e, na prática, pode configurar afronta ao dever de boa-fé processual, o qual impõe às partes a adoção de comportamentos éticos, colaborativos e comprometidos com a busca da verdade dos fatos e com a realização de um desfecho justo e legítimo para o processo.

O encaminhamento ao Tribunal de informações, em prazo exíguo para análise antes da data indicada para a republicação (menos de 48 horas depois), tendo sido disponibilizada de maneira a dificultar seu exame, mediante peça única contendo mais de 5800 (cinco mil e oitocentas) páginas, sem discriminação da documentação nele inclusas.

Logo, em juízo breve e urgente, restou configurado o *fumus boni iuris*, pela plausibilidade das irregularidades noticiadas na inicial, notadamente quanto às irregularidades nas audiências públicas e à possível violação ao princípio da modicidade tarifária e oneração injustificada dos usuários, conforme decidido na Representação n. 1041586.

O *periculum in mora* é evidente, em virtude das alterações intempestivas no edital sem o devido esclarecimento ao Tribunal e do risco concreto de direcionamento ou comprometimento econômico-financeiro do empreendimento, bem como a insuficiência das audiências públicas, que demonstram a precária participação da população impactada no processo.

Pelo exposto, em exame superficial de urgência, demonstrado quadro de potencial lesividade aos princípios basilares que regem a Administração Pública da contratação suficiente para configurar a **plausibilidade do direito**, bem como **efetivo risco de prejuízo ao interesse público ou ao erário**, **determino**, liminarmente, a **suspensão** do Concorrência Internacional n. 1/2025, deflagrada pela SEINFRA, *ad referendum*, nos termos do art. 60 da Lei Orgânica desta Corte e do art. 118 c/c o art. 347 do RITCEMG, na fase em que se encontra, sob pena de multa diária de R\$ 3.000,00 (três mil reais), até o limite de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), consoante art. 90 da Lei Orgânica, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis.

Ademais, considerando as informações prestadas pela SEINFRA nas peças n. 14 e 17 dos autos; o fato de que as alterações que a Secretaria pretende promover na minuta do edital da Concorrência Internacional n. 1/2025 afetarem, de maneira substancial, a modelagem econômico-financeira, com potenciais repercussões diretas sobre o equilíbrio contratual e o regime tarifário, impactando significativamente os usuários do sistema rodoviário a ser concedido; a ausência de revisão dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA à luz das referidas alterações, o que compromete a consistência das bases técnicas do certame; e, por fim, a já mencionada insuficiência das audiências públicas anteriormente realizadas (notadamente em razão da limitação geográfica e temporal, da ausência de meios interativos de participação remota e da falta de resposta adequada às manifestações apresentadas), **determino**, desde logo, à SEINFRA que:

- i) **realize novos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA**, que embasem as atualizações e compatibilizações a serem realizadas no edital da Concorrência Internacional n. 1/2025, demonstrando, de forma clara e técnica, os impactos das mudanças nos seguintes aspectos, entre outros:
  - a) estrutura de receitas e despesas do projeto;
  - b) projeção de fluxo de usuários e impacto tarifário;
  - c) viabilidade financeira e equilíbrio contratual;
  - d) modicidade tarifária e acessibilidade dos usuários, especialmente os de baixa renda;

- e) cronograma dos investimentos previstos, especificando com clareza: (1) quais obras e serviços serão realizados; (2) os trechos exatos da rodovia que serão contemplados; e (3) os prazos estimados para início e conclusão de cada etapa.
- ii) **após a conclusão dos estudos atualizados, submeta a nova modelagem do projeto a processo de participação social**, mediante:
- a) **realização de consultas públicas**, com a disponibilização prévia dos documentos e estudos no portal institucional da SEINFRA, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, em linguagem clara e acessível, permitindo o envio de contribuições por escrito, de forma eletrônica;
- b) **realização de novas audiências públicas**, em formato híbrido (presencial e remoto), assegurando: ampla divulgação prévia, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias úteis; sessões presenciais em, no mínimo, 12 (doze) dos municípios diretamente impactados pelas alterações no edital, pertencentes à Região Metropolitana de Belo Horizonte; mecanismos de participação remota em tempo real, com possibilidade de envio de manifestações e perguntas pelos interessados; registro audiovisual integral das sessões, com posterior disponibilização pública.
- iii) **abstenha-se de republicar o edital da Concorrência Internacional n. 1/2025 até que todas as etapas acima sejam integralmente cumpridas.**

Fixo o prazo de **5 (cinco) dias úteis**, a partir da intimação eletrônica do respectivo gestor, o Sr. Pedro Bruno Barros de Souza, Secretário de Estado de Infraestrutura e Mobilidade, para que comprove, nos autos, a adoção da medida ordenada, mediante publicação do ato de suspensão do procedimento licitatório, devendo a decisão monocrática ser publicada no portal eletrônico da SEINFRA e de divulgação do edital eletrônico (<https://dataroom.mg.gov.br/programa-de-concessoes/rote-rodoviario-8-vetor-norte>) e outros meios eletrônicos em que tiver sido realizada a divulgação do edital.

Em caso de revogação ou anulação do certame, determino que se faça comunicação a este Tribunal de Contas a respeito, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, comprovando-se a publicidade do respectivo ato.

Intime-se o Sr. Pedro Bruno Barros de Souza, Secretário de Estado de Infraestrutura e Mobilidade, por meio eletrônico.

Intime-se, ainda, por meio eletrônico, os representantes

Após, os autos devem retornar ao meu gabinete.

Belo Horizonte, 25 de abril de 2025.

Agostinho Patrus

Relator

*(assinado digitalmente)*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS