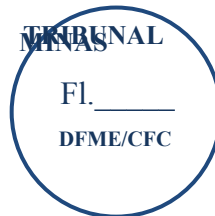




Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME

Coordenadoria de Fiscalização de Concessões



PROCESSO nº. 1.058.906

APENSO nº: 1.058.935

NATUREZA: Denúncia

DENUNCIANTE: Consórcio Triângulo Iluminação

DENUNCIADO: Prefeitura Municipal de Uberaba

EXERCÍCIO: 2019

1 Considerações Preliminares e Escopo

1.1 Tratam os Autos de denúncia com pedido de liminar formulada pelo Consórcio Triângulo Iluminação estabelecido no endereço: Setor SCIA, quadra 14, conjunto 06, lote 01, Brasília – DF.

1.2 A denúncia é firmada pelo representante legal do referido consórcio Sr. Heron Alvarenga Bahia, OAB / MG 43.649 e contém pedido de anulação do Processo de Concorrência nº 001/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Uberaba – MG.

1.3 A referida concorrência tem como objeto a seleção e contratação de empresa especializada na prestação de serviços de iluminação pública nas vias e áreas públicas no Município de Uberaba, incluídos o desenvolvimento, modernização, ampliação e efficientização energética, operação e manutenção.

1.4 O tipo selecionado para concessão é a administrativa – Parceria Público-Privada - regida pela Lei 11.079/2004.

1.5 O critério escolhido para a seleção da proponente vencedora é menor valor de contraprestação mensal.

1.6 A valor estimado para o contrato é de R\$ 789.551.895,35 (setecentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e cinquenta e um mil, oitocentos e noventa e cinco reais e trinta e cinco centavos).¹

1.7 A concessão tem prazo previsto de 30 (trinta) anos não sendo prevista cláusula de prorrogação.

1.8 Inicialmente, a Prefeitura de Uberaba havia estabelecido o Processo de Concorrência Pública 09/2018 intentando selecionar empresa com vistas a executar o mesmo objeto contratual pretendido.

1.9 Por ocasião da fase de abertura das propostas, em virtude de vício identificado pela própria prefeitura, a consultoria jurídica do município emitiu parecer no sentido de anular o resultado da licitação. Tal parecer foi acatado pela comissão de licitação responsável pelo processo.

1.10 Em virtude da anulação, o consórcio que havia enviado a melhor proposta não teve sua vitória homologada.

1.11 A mesma comissão reiniciou o processo licitatório valendo-se de edital republicado sendo que a nova data prevista para abertura das propostas foi definida para 11-03-2019.²

1.12 Contrapondo-se à Concorrência Pública nº 001/2019 recém lançada, o Consórcio Triângulo Iluminação protocolou nesta Corte de Contas a presente denúncia.

1.13 Esta foi aceita pela presidência da corte em 26-02-2019 tendo sido estabelecido como relator o Exmo. Conselheiro Presidente Cláudio Couto Terrão.

1.14 Em virtude da republicação de edital referente à nova Concorrência Pública, a Prefeitura Municipal de Uberaba remeteu a esta Corte de Contas o edital referente à Concorrência Pública nº 01/2019, que foi autuado como Edital

¹ Fl. 40

² Fl. 40

de Licitação nº1.058.935/2019 no qual, ainda expõe as razões que levaram a prefeitura a revogar o resultado da concorrência pretérita.

1.15 Por se tratar de concessão de serviços públicos, os Autos foram encaminhados a esta Coordenadoria de Fiscalização de Concessões para análise dos itens denunciados conforme despacho do relator em 01-03-2019.³

1.16 Em consideração à determinação da relatoria, tem-se a análise que se segue. Saliente-se que, tendo em vista a urgência que o caso requer, a presente análise se aterá tão-somente aos pontos da trazidos pela denúncia.

2 Análise

A denúncia trazida pelo consórcio estabelece dois apontamentos que serão abordados individualmente.

2.1. Não Realização de Audiência e Consulta Pública – Afronta à Ampla publicidade

Denúncia: Segundo a denunciante, o edital seria nulo visto que não foi precedido de audiência pública nem de consulta pública, dois eventos imperativamente exigidos pela Lei 11.079/2004.

O que a prefeitura municipal de Uberaba teria feito seria somente apontar uma referência a audiência e consulta pública celebradas em 2018 e referentes a processo licitatório prévio o que supostamente feriria o princípio da ampla publicidade.

De forma a embasar seu pedido de anulação do edital cita doutrina de renomado administrativista bem como jurisprudência do TCU.

³ Fl. 636

Análise: Com efeito, os diplomas legais voltados à licitação, concessões públicas e Parcerias Público-Privadas exigem, para a efetivação de contratos de grande vulto, a celebração prévia de audiência e consulta pública.

Intentou o legislador criar instrumentos nos quais a população interessada pudesse manifestar seus anseios e expectativas em relação à concessão pretendida.

Segundo o sítio jurídico www.jus.com.br:⁴

A audiência pública é uma das formas de participação e de controle popular da Administração Pública no Estado Social e Democrático de Direito. Ela propicia ao particular a troca de informações com o administrador, bem assim o exercício da cidadania e o respeito ao princípio do devido processo legal em sentido substantivo. Seus principais traços são a oralidade e o debate efetivo sobre matéria relevante, comportando sua realização sempre que estiverem em jogo direitos coletivos.

Uma análise objetiva dos trâmites processuais da presente Concorrência de fato não permitiu localizar a realização das etapas de audiência e consulta pública. Contudo, a leitura minuciosa do presente edital permitiu constatar que o mesmo é fundamentalmente similar ao edital referente à concorrência nº 10/2018 ressalvadas algumas pequenas modificações.

Tal similaridade é reconhecida pela própria denunciante que à fl. 03 frisa que “o edital em questão é idêntico ao edital publicado no ano de 2018, também pela Prefeitura Municipal de Uberaba, referente à Concorrência nº 10/2018”.

A Concorrência nº 10/2018 foi previamente analisada por este Órgão Técnico nos processos 1.054.130/2018, 1.054.117/2018, 1.048.067/2018 e 1.047.867.

⁴ <https://jus.com.br/artigos/3145/a-audiencia-publica-no-processo-administrativo>

No decorrer da análise dos referidos processos, constatou-se que foram devidamente realizadas a audiência e consulta pública conforme determinam as leis pertinentes.

Ora, se na presente Concorrência 001/2019 foi mantido o cerne do edital original de 2018, fica comprovado que a participação popular, se fez presente visto que as críticas, demandas e sugestões pretéritas foram trazidas também ao texto editalício atual.

Assim, é defeso que o município opte, para fins de celeridade, pela não realização dessas consultas populares visto que seriam redundantes.

Cabe mencionar que a Prefeitura Municipal de Uberaba remeteu a esta Corte de Contas o Processo 1.058.935/2019, acostado aos Autos, onde afirma ter mantido praticamente intacto o edital de licitação original.

Itens trazidos em destaque no referido processo (fls. 13 a 18) permitem ao leitor identificar acréscimos trazidos demonstrando que não têm a capacidade de modificar o edital em sua essência.

No entendimento deste Órgão Técnico, divergente da posição trazida pela denúncia, não houve desrespeito à legislação referente a licitações, contratos e concessões.

Entende-se também que a anulação da Concorrência Pública, sem razões cabais para tanto, teria o condão de adiar o início da prestação do serviço de iluminação pública pretendido pelo município, além de incorrer em desnecessários custos o que estaria em desacordo com o interesse público da população Uberabense.

Pelo exposto, a denúncia é improcedente nesse ponto.

2.2. Da Nulidade do Novo Edital por Abuso de Poder – Desvio de Finalidade

Denúncia: A denunciante afirma que a revogação da concorrência nº 10/2018 é equivocada, pois, segundo seu entendimento, o ato administrativo que

definiu a suspensão apresentava vício de motivo e, por consequência, estaria o ato revestido de ilegalidade.

Segundo a interpretação da denunciante, caso o motivo da suspensão alegado pela prefeitura se fizesse de fato presente, o procedimento adequado a ser tomado seria a anulação de toda a concorrência.⁵

Ademais, questiona o mérito da decisão da Administração Municipal em suspender o resultado da licitação visto que a razão alegada pela prefeitura – existência de vínculo econômico entre servidor público e integrante da empresa vencedora – não é objetiva nem incontroversa.⁶

Menciona ainda sentença exarada pela justiça do trabalho na qual, segundo o entendimento da denúncia, seria indicativo de que a correlação entre o servidor público e a empresa seria inexistente.

Análise: No que diz respeito à decisão da Prefeitura em não homologar o procedimento licitatório, desfazendo de todo o procedimento, entende-se que se trata do poder de autotutela da administração municipal.

O princípio da autotutela estabelece que a Administração Pública possui o poder de controlar os próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente.

A Jurisprudência pátria é pacífica nesse sentido, existindo súmula da Suprema Corte abordando a referida matéria de forma cristalina:

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revoga-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.⁷

⁵ Fl 06

⁶ Fl 07

⁷ Súmula nº 473. STF [RE 594.296, rel. min. Dias Toffoli, P, j. 21-9-2011, DJE 146 de 13-2-2012, Tema 138.]

Cumpre enfatizar que a Prefeitura Municipal de Uberaba apresentou a esta Corte de Contas (fls. 02 a 09, volume I, Processo 1.058.935/2019), acostado aos Autos, os argumentos que levaram a procuradoria do Município a recomendar a não homologação do resultado do certame.

A partir da leitura do parecer jurídico presente, infere-se que o desfazimento do procedimento foi motivado fundamentalmente por questões de legalidade, deixando clara a relação econômica havida entre o agente público do Município de Uberaba, Sr. Glauber Faquineli Fernandes e o diretor da empresa integrante do Consórcio licitante Sr. Marco Antônio Cunha Castro.

De fato, pela documentação acostada aos autos, o agente público mencionado, que é detentor de cargo em comissão de assessor do Prefeito (fl. 547), em 2011 constava como Diretor de Planejamento e Controle da empresa GCE S/A, cujo representante legal de uma das acionistas, MCC Participações Ltda, é o Sr. Marco Antônio Cunha Castro.

Corroborando a ligação próxima entre o agente da Prefeitura e o representante do consórcio vencedor, ainda consta dos autos procuração na qual este último delega poderes àquele para representa-lo perante o INCRA entre outras atribuições (fl. 583), datada de 2019.

Diante das alegações trazidas pela Prefeitura Municipal de Uberaba e a documentação acostada aos autos, entende-se que, de fato, a homologação do certame descumpriria frontalmente os princípios da impessoalidade e moralidade, insculpidos no art. 37 da Constituição da República.

Ademais, a doutrina e a jurisprudência afastam a necessidade de se comprovar o envolvimento direto do servidor com o procedimento, o que indicaria ser detentor de informação privilegiada:

Não passa pela avaliação de saber se os servidores (...) detinham ou não informações privilegiadas para que esteja impedido de participar, direta ou indiretamente, de licitação por ele realizada.⁸

8 TCU, decisão nº. 133/1997, Plenário, Rel. Min. Bento José Bulgarin.

Dessa forma, o instituto correto a ser utilizado no caso concreto seria, de fato, o da anulação do procedimento.

Entretanto, há que se ressaltar que não há consequência prática nem jurídica em se utilizar um ou o outro.

Isso porque, o desfazimento do procedimento, seja por revogação ou anulação anteriormente à homologação do certame, não gera qualquer tipo de dever de indenizar pelo Poder Público.

O fato de ser o edital idêntico ao anterior também não acarreta qualquer irregularidade, visto que a ilegalidade apontada diz respeito tão-somente à fase de apuração do licitante vencedor e não a possíveis irregularidades no próprio edital.

A esse respeito, saliente-se, inclusive, que o edital do certame anterior já havia sido considerado apto a prosseguir pelo Tribunal Pleno nos autos do Processo nº 1.047.867, tendo o Município cumprido todas aquelas recomendações mencionadas pelo denunciante à fl. 03 destes autos, nos termos do relatório técnico de fls. 550 a 553 dos autos mencionados anteriormente (1.047.867).

Pelo o exposto depreende-se que a denúncia é também improcedente nesse ponto.

3 Conclusão e Proposta de Encaminhamento

3.1 Em que pese não haver manifestação explícita da Prefeitura Municipal de Uberaba apresentando posicionamento acerca dos itens denunciados, a análise técnica realizada por este órgão entendeu não haver razões para atender o pedido de suspensão liminar do procedimento requisitado pela denunciante.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME

Coordenadoria de Fiscalização de Concessões



3.2 Esgotada a análise da denúncia concernente aos pontos trazidos, visto não assistir razão à denunciante, recomenda-se o arquivamento da mesma sem óbice à continuação do certame.

CFC, aos 19/03/2019

Luciana Menicucci de Miranda Procópio
TC 2747-0

Pedro Natali Rocha
TC 2770-4