



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões



Processo nº: 1.047.871

Natureza: Representação

Representante: Ministério Público de Minas Gerais

Denunciado: Prefeitura Municipal de Campo Belo

Ref.: 2018

1. Relatório

1.1 Trata-se de Representação decorrente do Ofício nº 401/2018 – GAB 3PJ, protocolizada sob o nº 4467310/2018, por meio da qual o Promotor de Justiça, em substituição, Alessandro Ramos Machado, encaminha deliberação e cópia de despacho referente à NF nº 0112.18.000115-1, para dar ciência a este Tribunal de Contas do descumprimento da decisão proferida nos autos da denúncia nº 952.013.

1.2 Além de informar o descumprimento da decisão, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) aponta possíveis irregularidades no processo de Dispensa de Licitação nº 004/2017 e no Pregão nº 194/2017, ambos relacionados a contratação de prestação de serviço de transporte coletivo urbano no Município de Campo Belo.

1.3 Em 10/04/2019, a 4ª CFM/DCM, por entender tratar-se de matéria relacionada a concessão de serviços de transporte coletivo, encaminhou os presentes autos a esta Coordenadoria de Fiscalização de Concessões.

1.4 É, no relatório, o necessário.

2. Análise

2.1 A denúncia 952.013, cadastrada em 18/06/2015, foi apresentada por Rafael da Silva Maia, por Daniel de Magalhães Pimenta e por Francisco Lemos, em face do Edital de Concorrência Pública nº 008/2015 – Processo nº 086/2015, da Prefeitura Municipal de Campo Belo, cujo objeto foi “selecionar empresas para serem CONCESSIONÁRIAS do SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS, sob a regulação e fiscalização do MUNICÍPIO DE CAMPO BELO.”

2.2 O acórdão proferido em 04/08/2015, considerando a revogação do certame pela Administração do Município, decidiu, por unanimidade, pela constatação de perda do objeto, declarando a extinção do processo sem resolução do mérito.

2.3 Além disso, foi determinada a intimação do Prefeito, Sr. Richard Miranda Resende, da Secretaria de Administração, Sr^a Cristiana Felício Porto e da Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sr^a Patrícia Pâmela de Miranda, do Município de Campo Belo, para que, caso realizassem contratação de objeto idêntico ou semelhante ao do certame apreciado nos autos, diretamente ou por novo procedimento licitatório, encaminhassem ao Tribunal cópia do ato convocatório ou do processo de dispensa ou inexigibilidade, até o terceiro dia subsequente à publicação do extrato do edital ou da ratificação da contratação direta, sob pena de multa diária no valor de R\$500,00 (quinhentos reais) ao Chefe do Executivo Municipal, de R\$250,00 (duzentos e cinquenta reais) à Secretária de Administração e de R\$250,00 (duzentos e cinquenta reais) à Presidente da Comissão Permanente de Licitação.

2.4 Consoante o despacho referente à NF nº 0112.18.000115-1, encaminhado pelo MPMG (fls. 03 a 08), a administração municipal de Campo Belo contratou, em 22/06/2017, empresa para realizar o transporte coletivo

urbano de passageiros, por meio da Dispensa 004/2017. Consta a informação de que a antiga prestadora do serviço paralisou as atividades a partir de 17/06/2017, ensejando a rescisão contratual. Considerando que se trata de serviço público essencial, até que fosse realizada nova licitação, justificou-se a dispensa de licitação nos termos do art. 24, IV, da Lei 8.666/93.

2.5 Diante dessas informações, e considerando que o objeto da dispensa de licitação foi *“a contratação de empresa especializada em transporte coletivo, para atendimento dos serviços de transporte coletivo de passageiros dentro do município de Campo Belo”* (fl. 05, verso), evidencia-se que a Dispensa 004/2017 teve objeto assemelhado ao do Edital de Concorrência Pública nº 008/2015, já que ambos tiveram como objetivo prover o serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros em Campo Belo, um em caráter duradouro e estável, característico das concessões, outro em caráter de urgência.

2.6 Portanto, havia a obrigação de envio de cópia do processo de dispensa a este Tribunal de Contas até o terceiro dia subsequente à publicação da ratificação da contratação direta, nos termos do acórdão proferido nos autos da denúncia 952.013.

2.7 Com relação ao Pregão nº 194/2017, observa-se que seu edital convocatório (fls. 21 a 44) traz como objeto a *“contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte coletivo urbano de passageiros no município de Campo Belo, conforme discriminado no anexo I e VI do edital”*.

2.8 À semelhança da situação referente à Dispensa 004/2017, a realização do certame teve como objetivo prover o serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros em Campo Belo, conforme se nota da descrição do objeto. Sendo assim, resta evidenciado que o Edital do Pregão 197/2017 e o Edital de Concorrência Pública nº 008/2015 possuem objetos semelhantes,

circunstância ensejadora da obrigação de envio do ato convocatório até o terceiro dia subsequente à publicação do extrato do edital.

2.9 Consta no despacho referente à NF nº 0112.18.000115-1, encaminhado pelo MPMG, que, em resposta a esclarecimentos solicitados pelo próprio MPMG, a administração municipal afirmou não ter remetido a este Tribunal de Contas os documentos referentes à Dispensa e ao Pregão ora tratados. Ainda aduz que a decisão constante da denúncia nº 952.013 fazia menção apenas a eventual retificação feita no edital do processo de licitação da Concorrência Pública nº 008/2015, não abarcando qualquer contratação sobre transporte coletivo de passageiros (fl. 04, verso).

2.10 A decisão constante da denúncia 952.013 é clara ao definir a contratação de objeto idêntico ou semelhante ao do Edital de Concorrência Pública nº 008/2015 como situação geradora da obrigação de envio de cópia do ato convocatório ou do processo de dispensa ou inexigibilidade. Não há qualquer elemento que dê margem ao entendimento alegado pela administração municipal, motivo pelo qual se alinha à posição do MPMG ao declarar a improcedência da alegação (fl. 04, verso).

Da Dispensa 004/2017:

2.11 Conforme consta da documentação encaminhada pelo MPMG, a contratação referente à Dispensa 004/2017 ocorreu por necessidade de manutenção da prestação de serviço público essencial. Foi justificada no fato de a antiga prestadora ter paralisado a prestação do serviço, e em circunstância que impossibilitava a realização de nova licitação (fl. 05, verso).

2.12 Nesse tipo de situação, não há propriamente a outorga da concessão, mas mera contratação para evitar prejuízos decorrentes da descontinuidade da prestação do serviço, até que seja realizada nova licitação.

2.13 Nesse sentido é a lição de Marçal Justen Filho quando dispõe que a contratação de particulares, em situação de emergência, não autoriza a outorga de concessão, já que a seriedade de seu regime jurídico não é compatível com a contratação de emergência.¹

2.14 Assim, a Dispensa 004/2017 caracteriza-se como um processo de contratação, em caráter de emergência, para evitar a descontinuidade do serviço público no intervalo temporal entre a sua interrupção e o final do procedimento licitatório que dará origem a nova concessão.

2.15 O caput do art. 46 da Resolução Delegada nº 01/2019 do TCE-MG define como finalidade da Coordenação de Fiscalização de Concessões executar ações de controle e fiscalizar concessões de serviços públicos, incluídas as parcerias público-privadas. Não havendo a outorga de concessão, resta afastada a competência desta Coordenação para análises das irregularidades referentes à Dispensa 004/2017.

Do Pregão 194/2017:

2.16 Consta no despacho referente à NF nº 0112.18.000115-1, encaminhado pelo MPMG, que o Município contratou, através do procedimento Carta Convite nº 082/2017, empresa especializada em engenharia de tráfego. Essa contratação visava à elaboração de projeto básico e executivo para a regularização e legalização do sistema de transporte coletivo. A previsão contratual para a apresentação dos projetos é de 12 meses, contados da assinatura, que ocorreu em 18/07/2017 (fl. 05, verso).

2.17 Ainda com base no despacho do MPMG, observa-se que, em dezembro de 2017, com o término do contrato decorrente da Dispensa 004/2017, foi realizado o Pregão 194/2017, constando dos autos que o projeto básico e

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Concessões de Serviços Públicos, p. 175. São Paulo: Dialética, 1997.

executivo para regularização do sistema de transporte coletivo do município, objetos da Carta Convite nº 082/2017, não havia sido concluído.

2.18 Diante do exposto, é possível inferir que a administração municipal se valeu de duas circunstâncias que, em seu entendimento, justificaram a realização do Pregão: o término do prazo contratual decorrente da Dispensa 004/2017 e o fato dos projetos básico e executivo ainda não estarem concluídos.

2.19 Cabe ressaltar, oportunamente, algumas considerações sobre a necessidade de projeto básico em processos de outorga de concessões.

2.20 Segundo Marçal Justen Filho, nas concessões *“aplicam-se, no que forem cabíveis, as regras da Lei nº 8.666 acerca do desenvolvimento da etapa interna da atividade licitatória”*.² Essa afirmação encontra guarida na Lei 8987/95 (lei de normas gerais sobre concessões e permissões) que dispõe, por exemplo, em seu art. 14, que toda concessão de serviço público será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria. Outro exemplo é seu art. 18, *verbis*: *“O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos...”*.

2.21 Nessa linha, a exigência contida no art. 7º, § 2º, inciso I da Lei 8.666/93, que condiciona a licitação de obras e serviços à existência de projeto básico aprovado, seria aplicável, no que couber, às concessões.

2.22 Ainda nas lições de Marçal Justen Filho, é possível extrair o entendimento de que, nas concessões, deve-se promover a elaboração de um projeto básico. Porém, quando a concessão não for precedida de obra pública, *“não será o caso de elaborar um projeto básico, no sentido utilizado na legislação pertinente à engenharia. Mas deverá promover-se elaboração de*

² JUSTEN FILHO, Marçal. Concessões de Serviços Públicos, p. 200. São Paulo: Dialética, 1997.

*ato equivalente, contendo as informações fundamentais que delineiam o perfil da atividade que constituirá objeto da futura contratação”.*³

2.23 Diante dessas considerações, percebe-se que há a necessidade de projeto básico ou instrumento equivalente para a adequada caracterização do objeto a ser contratado nos processos de outorga de concessões.

2.24 Portanto, o Pregão 194/2017 aconteceu sob as mesmas circunstâncias da dispensa 004/2017: a necessidade de continuidade do serviço público e impossibilidade de realização da licitação da concessão nos termos da legislação aplicável, já que o projeto básico não havia sido concluído.

2.25 Sendo assim, o referido certame não outorga a concessão do serviço público. Assim como a Dispensa 004/2017, caracteriza-se por ser uma contratação serviço com vistas a dar continuidade a um serviço público essencial, até que se viabilize a nova licitação para outorga da concessão, nos termos da legislação aplicável.

2.26 O caput do art. 46 da Resolução Delegada nº 01/2019 do TCE-MG define como finalidade da Coordenação de Fiscalização de Concessões executar ações de controle e fiscalizar concessões de serviços públicos, incluídas as parcerias público-privadas. Não havendo a outorga de concessão, resta afastada a competência desta Coordenação para análise das irregularidades referentes ao Pregão 194/2017.

3. Conclusão

3.1 Considerando a semelhança entre os objetos da Dispensa 004/2017 (fl. 05, verso), do Pregão 194/2017 (fl. 21), e da Concorrência Pública nº 008/2015 (fl. 15); e considerando a afirmação da própria administração municipal de que não foram enviadas as cópias do processo de dispensa e do ato convocatório do

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Concessões de Serviços Públicos, p. 200-201. São Paulo: Dialética, 1997.

Pregão no prazo estabelecido, conclui-se que houve o descumprimento da obrigação determinada pelo acórdão proferido nos autos da denúncia 952.013.

3.2 Com relação às irregularidades apontadas na Dispensa 004/2017 e no Pregão 194/2017, por estes não se tratarem de procedimentos de outorga de concessão, resta caracterizado que a matéria não se encontra inserida no escopo de competência desta Coordenação de Fiscalização de Concessões.

4. Proposta de Encaminhamento

4.1 Diante do exposto, propõe-se o encaminhamento do processo ao Exmo. Conselheiro Relator para apreciação da análise referente ao descumprimento da decisão constante do acórdão proferido nos autos da denúncia 952.013.

4.2 Após a avaliação da Relatoria, a proposição é que os autos sejam encaminhados à 4ª CFM/DCEM para que proceda à análise das supostas irregularidades no procedimento de Dispensa 004/2017 e no Pregão 194/2017.

À consideração superior.

Léo Grandinetti da Silveira
Analista de Controle Externo
TC 3223-6