



PROCESSO : 18.180-3/2018
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS
INTERESSADO : JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME MALUF

PARECER Nº 414/2019

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS. EXERCÍCIO DE 2014 E SEGUINTE. IRREGULARIDADES NA CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO. AUSÊNCIA DE CONTRATO. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA, COM APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO. ACOMPANHAMENTO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna - RNI** instaurada em face da Prefeitura Municipal de Rondonópolis em virtude de comunicação de irregularidade dirigida à Ouvidoria do TCE na qual foram relatados fatos considerados irregulares ou ilegais quanto à concessão de serviços públicos de transporte coletivo urbano de passageiros no município.

2. A equipe de auditoria fez um histórico dos procedimentos licitatórios realizados pelo município de Rondonópolis para a concessão de serviços de transporte coletivo, analisando contratos e editais (Doc. 95272/2018). Segundo a Secex, a atual empresa prestadora de serviços públicos de transporte – Transportes Coletivos Cidade de Pedra Ltda. – tornou-se concessionária do transporte coletivo municipal a partir de uma transferência de concessão feita em 18/9/2006 e continuou exercendo a atividade ao longo dos anos subsequentes. Findo o período de concessão, foi realizado procedimento



licitatório deserto em 2016. O serviço de transporte coletivo urbano continuou, então, a ser operado pela Transportes Coletivos Cidade de Pedra Ltda. Por isso, a Secex apontou como irregular a inexistência de contrato de concessão para a prestação desses serviços a partir de 1/3/2014.

3. Além disso, a equipe da Secex apontou a inexistência de acompanhamento, fiscalização, monitoramento e prestação de contas da concessão dos serviços de transporte pelo município de Rondonópolis.

4. Diante disso, o relatório técnico trouxe os seguintes achados:

JOSE CARLOS JUNQUEIRA DE ARAUJO - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2017 a 31/12/2018

1) HB99 CONTRATOS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) Inexistência de Contrato de Concessão, desde 01/03/2014, para a exploração dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros no município de Rondonópolis, contrapondo-se, frontalmente, art. 175 CRF, art. 4º da Lei Federal Nº 8.987/1995 e art. 6º da lei Municipal nº 3.675/2002 e cláusulas do contrato nº 499/2006. - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

1.2) Inexistência de acompanhamento, fiscalização, monitoramento e prestação de contas da concessão para a exploração dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros no município de Rondonópolis, contrapondo-se, frontalmente, art. 175 CFR, art. 3º, 29 da Lei Federal Nº 8.987/1995 e Cláusulas do Termo do Contrato nº 499/2006. - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA (grifos no original)

5. Após pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa, o Prefeito Municipal José Carlos Junqueira de Araújo teve a revelia declarada (doc. Nº 242938/2018).

6. A manifestação da defesa foi juntada no Doc. Nº 228331/2018.

7. Em seguida, o gestor protocolou Agravo contra a decisão que declarou sua revelia, informando e comprovando que protocolou defesa dentro do prazo deferido (Doc. Nº 257295/2018).

8. O Conselheiro Interino Relator proferiu decisão retratando-se e afastando a revelia, reconhecendo que a defesa foi apresentada



tempestivamente, mas havia sido equivocadamente juntada a outro processo (Doc. Nº 258918/2018).

9. No relatório técnico defesa (Documento nº 20546/2019), a Secex manteve as irregularidades e sugeriu determinação para que a gestão municipal realize procedimento licitatório.

10. O processo foi encaminhado a este Ministério Público de Contas para análise e parecer.

11. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar – conhecimento da representação

12. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

13. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

14. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal, ou pelo Ministério Público de Contas, conforme dispõe o artigo 224, inciso II, da Resolução nº 14/2007.



15. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 e 224 da Resolução nº 14/2007.

16. No caso em comento, como a acusação de irregularidades foi formalizada pela unidade técnica deste órgão, apontando indícios de irregularidades em matérias de competência do Tribunal de Contas, estão presentes os requisitos de admissibilidade, ensejando o **conhecimento da representação**.

2.2. Da irregularidade encontrada

17. A Secretaria de Controle Externo fez uma minuciosa descrição do histórico de licitações e contratos para serviços de transporte coletivo urbano de passageiros no Município de Rondonópolis relatando fatos ocorridos desde 2002, em especial fatos a partir de 2005.

18. Partindo desse estudo, a Secex identificou que em 22/7/2005 foi concedida a exploração de 40% do sistema de transporte coletivo de Rondonópolis, por dispensa de licitação, à empresa T. U. A - Transportes Urbanos Araçatuba Ltda. por meio do Contrato nº 1854/2005.

19. Na sequência, após a realização da Concorrência nº 005/2005, o então gestor municipal firmou o Termo de Contrato nº 499/2006 com a mesma concessionária T. U. A - Transportes Urbanos Araçatuba Ltda., em 1/3/2006, pelo prazo de oito anos de vigência, para exploração de 40% de todo o sistema de transporte coletivo urbano de passageiros em Rondonópolis. Contudo, pouco tempo depois, a empresa T. U. A - Transportes Urbanos Araçatuba Ltda. transferiu a prestação do serviço para a empresa conhecida como Cidade de Pedra (Transportes Coletivos Cidade de Pedra Ltda.) com anuência da gestão municipal que, por meio de Termo de Anuência Prévia datado de 18/9/2006, permitiu a transferência da concessão.



20. O relatório técnico cita que não foram apresentados documentos relativos ao procedimento licitatório que versa sobre 60% do sistema de transporte coletivo, qual seja a Concorrência nº 001/2004.

21. Assim, a Secex concluiu que a atual empresa prestadora de serviços públicos de transporte coletivo no Município de Rondonópolis – Transportes Coletivos Cidade de Pedra Ltda. – tornou-se concessionária em virtude de uma transferência de concessão feita em 18/9/2006 e continuou exercendo a atividade ao longo dos anos subsequentes, mesmo após findo o período da concessão (1/3/2014) e do Contrato nº 499/2006. Em 2016 foi realizado procedimento licitatório, mas o serviço de transporte continuou a ser prestado pela referida empresa pois o certame foi deserto.

22. Diante disso, a Secex apontou como irregular a exploração de serviços públicos de transporte coletivo de passageiros sem contrato de concessão a partir de 01/3/2014, quando veio a término o Contrato nº 499/2006.

23. Além disso, a equipe da Secex identificou a inexistência de acompanhamento, fiscalização, monitoramento e prestação de contas da concessão dos serviços de transporte pela gestão municipal de Rondonópolis.

24. Logo, foi atribuída ao gestor municipal a seguinte irregularidade com dois achados:

JOSE CARLOS JUNQUEIRA DE ARAUJO - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2017 a 31/12/2018

1) HB99 CONTRATOS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) Inexistência de Contrato de Concessão, desde 01/03/2014, para a exploração dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros no município de Rondonópolis, contrapondo-se, frontalmente, art. 175 CRF, art. 4º da Lei Federal Nº 8.987/1995 e art. 6º da lei Municipal nº 3.675/2002 e cláusulas do contrato nº 499/2006. - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

1.2) Inexistência de acompanhamento, fiscalização, monitoramento e prestação de contas da concessão para a exploração dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros no município de Rondonópolis, contrapondo-se, frontalmente, art. 175 CFR, art. 3º, 29 da Lei Federal Nº 8.987/1995



e Cláusulas do Termo do Contrato nº 499/2006. - Tópico - 2.
ANÁLISE TÉCNICA (grifos no original)

25. Nos termos do relatório técnico, a equipe de auditoria pautou-se em três fontes principais de informações para análise do contexto de concessões ao longo dos anos.

26. A primeira delas foi documentos fornecidos por ocasião da Auditoria de Conformidade das Contas de Gestão do Município no período de 5/2/2018 a 9/2/2018 e 19/2/2018 a 23/2/2018.

27. Como segunda fonte, a Secex utilizou os documentos fornecidos em resposta ao Ofício de Auditoria nº 002/2018/AMB/LCA/ROO dirigido ao Sistema de Controle Interno. Apesar de vários documentos solicitados, a Controladoria respondeu ao ofício fornecendo apenas cópia do Contrato nº 499/206 e de seu aditivo.

28. A terceira fonte utilizada pela equipe da Secretaria de Controle foi documento intitulado "Resultado dos Estudos de Mobilidade e Circulação Urbana e Rural: Relatório Técnico – Diagnóstico do Sistema Atual de Mobilidade – de Outubro/2017" elaborado pela empresa Urbaniza Engenharia Consultiva Ltda.

29. O Prefeito José Carlos Junqueira de Araújo defendeu-se e alegou que foram lançados dois editais de concorrência, nº 15/2016 e 11/2018, marcados respectivamente para 12/12/2016 e 18/10/2018, mas que ambos os procedimentos restaram desertos.

30. Afirmou que, após os citados procedimentos frustrados, mesmo com possibilidade de dispensa de licitação nenhuma empresa procurou o Município para contratação. Assim, justificando a necessidade de continuidade da prestação de serviços públicos essenciais, argumentou que a manutenção da antiga prestadora de serviços foi adequada e proporcional. Justifica que a postura por ele adotada foi necessária para não se instaurar o caos no município que poderia advir da interrupção dos serviços públicos.



31. Por fim, quanto à fiscalização, acompanhamento, monitoramento e prestação de contas da concessão afirmou que se empenhou para supervisionar a exploração dos serviços, conforme relatórios em anexo. Juntou relatórios anuais de passageiros, demanda diária, cópia dos editais de concorrência pública, entre outros documentos. Informou que contratou a empresa Logitrans – Logística Engenharia e Transportes Ltda. para elaboração de Projeto Básico sobre o transporte coletivo, a fim de estruturar um edital atualizado sobre as demandas e melhorar o atendimento ao público.

32. No relatório técnico de defesa, foram mantidos os dois achados.

33. Ao analisar a defesa, a Secex pontuou que a empresa Transportes Coletivos Cidade de Pedra Ltda. atua sem contrato de concessão com o município e que não é recente o fato da exploração de serviços públicos de transporte coletivo em Rondonópolis operar de forma irregular. Segundo a auditoria, em 2005 o município firmou o Contrato nº 1854/2005 por dispensa de licitação. Já em 2008, destacou que o Parecer Jurídico nº 64/2008 (Doc. Nº 95272/2018, fl. 7) apontava o descumprimento do Contrato nº 499/2006 em virtude da transferência da concessão para outra pessoa jurídica que não a vencedora, sem providências do gestor da época.

34. A Secex expôs que o citado parecer foi claro ao afirmar que o Termo de Anuência que permitiu a transferência da concessão deveria ser feito porque envolvia transferência da concessão e não simples alteração social da contratada.

35. Ademais, a Secretaria de Controle Externo salientou que, entre as hipóteses levantadas para explicar a falta de comparecimento das empresas nos procedimentos licitatórios do município, foi argumentado haver excesso de exigências quanto à qualidade da frota de veículos e à implementação de pontos de parada, bem como concorrência com prestadores “clandestinos” e mototaxistas.



36. Nessa linha, entendeu a auditoria deste TCE que “tornou-se situação recorrente emitir expediente licitatório com desinteresse de participação de empresas para concessão de serviço de transporte coletivo urbano em Rondonópolis/MT.”¹. Por fim, a Secex concluiu que as alegações da defesa do gestor em nada alteram os fatos e fundamentos trazidos nesta Representação de Natureza Interna e que, pelo contrário, confirmam a exploração irregular da concessão de serviços de transporte, sem contrato e sem fiscalização.

37. O Ministério Público de Contas, por sua vez, corrobora o entendimento da Secex.

38. A inexistência de contrato de concessão com a empresa Transportes Coletivos Cidade de Pedra Ltda. é inconteste. A situação irregular na exploração dos serviços de transporte ocorre desde 1/3/2014, quando expirou o Contrato nº 499/2006.

39. O gestor trouxe argumentação no intuito de justificar a manutenção das operações de transporte sem contrato com fundamento nas licitações desertas realizadas e na impossibilidade de interrupção de serviço público essencial.

40. De fato, os procedimentos licitatórios não contaram com manifestação de interessados, o que na prática leva o município a continuar com a prestadora atual de serviços para que os moradores locais não fiquem sem possibilidade de transporte, causando sérios prejuízos à sociedade e à Administração.

41. Todavia, a elaboração de edital de licitação não pode ser realizada de tal forma que o nível de exigência afaste qualquer interessado. Ressalta-se que sequer a própria transportadora já operante no município, Transportes Coletivos Cidade de Pedra Ltda., se interessou em participar dos certames. Como bem salientou a Secex, para atingir a idade média da frota exigida nas licitações desertas, a “Viação Cidade de Pedra” necessitaria adquirir, para completar sua

¹ Doc. Nº 20546/2019, fl. 13.



frota, 44 ônibus com média ponderada de até 4 anos 6 meses e 25 dias¹. Certamente o nível de investimento necessário para aquisição de tantos veículos não tornou atrativa a participação dessa empresa nas licitações anteriores, bem como de qualquer outra.

42. Assim, ainda que não tenham sido detectadas maiores irregularidades quanto aos editais de licitação, é certo que houve no mínimo falta de razoabilidade no elaboração do rol de exigências estipuladas, caracterizando negligência por parte da própria Administração, cuja própria conduta ensejou a recorrente inviabilidade dos certames.

43. Desse modo, não só é irregular a exploração de serviços públicos de transporte coletivo sem contrato com o poder público, como a própria Administração vem permitindo que a situação se perpetue ao estabelecer editais de licitação com exigências impraticáveis. Logo, **faz-se imperiosa a manutenção do item 1.1 da irregularidade HB99 apontada.**

44. Outro não é o entendimento deste MP de Contas quanto ao item 1.2. Consoante exposto, a Secex consignou que a Administração não comprovou ter realizado a devida fiscalização dos serviços.

45. No mesmo sentido, esse MP de Contas reforça que, dentre outros, não foram apresentados comprovante dos itinerários e programação de horários dos transportes coletivos, cópia das Ordens de Serviços, das vistorias realizadas na frota, da idade média e máxima da frota de veículos utilizados no transporte coletivo urbano, bem como não há prestação de contas da execução do serviço para o poder concedente, pareceres de auditoria técnica e operacional realizados, demonstrativos financeiros e operacionais necessários para avaliar a real situação econômica da empresa que executa o transporte coletivo urbano.

46. Dessa feita, **há que se manter também o achado 1.2 da irregularidade HB99.**

¹ Doc. Nº 20546/2019, fl. 16.



47. Finalmente, vale dizer que para corrigir essa situação irregular que perdura há tempos em Rondonópolis, não é suficiente a aplicação de sanção ao gestor. Faz-se necessário que, além de sanções, seja determinada a realização de procedimento licitatório adequado e compatível com a estrutura do Município, cujos termos e a tramitação devem ser diretamente acompanhados por este Tribunal.

48. Portanto, o Ministério Público de Contas considera procedente esta representação interna para atribuir a irregularidade HB99, itens 1.1 e 1.2, ao gestor José Carlos Junqueira de Araújo, com a aplicação de multa, fundada no art. 75, III, da Lei Orgânica c/c art. 3º, II, da Resolução Normativa nº 17/2016.

49. Além disso, o MP de Contas sugere a fixação de determinação, nos termos do art. 22, parágrafo 2º da LO-TCE/MT, à gestão da Prefeitura Municipal de Rondonópolis para que, no prazo de 90 dias, realize procedimento licitatório com o intuito de contratar concessionária de serviços públicos para exploração do transporte coletivo urbano de passageiros no município, sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão deste Tribunal, devendo ser fixada por dia de atraso, com fundamento no art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c arts. 286, III e 297, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

50. Por fim, em razão da relevância do objeto a ser licitado, deverá ser realizado com o acompanhamento deste Tribunal de Contas por meio da secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas.

3. CONCLUSÃO

51. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) pelo conhecimento da presente representação interna, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 219 do Regimento Interno do TCE/MT;



b) pela **procedência da representação, mantendo-se a irregularidade HB99, itens 1.1 e 1.2** em razão da exploração de serviços públicos de transporte coletivo sem contrato de concessão e ausência de devida fiscalização e monitoramento desses serviços;

c) pela **aplicação de multa ao Sr. José Carlos Junqueira de Araújo**, nos termos do art. 75, III, da Lei Orgânica c/c art. 3º, II, da Resolução Normativa nº 17/2016, em razão da irregularidade HB99, itens 1.1 e 1.2;

d) pela sugestão de **determinação**, com fundamento no art. 22, parágrafo 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), à **gestão da Prefeitura Municipal de Rondonópolis para que, no prazo de 90 dias, realize procedimento licitatório com o intuito de contratar concessionária de serviços públicos para exploração do transporte coletivo urbano de passageiros no município**, sob pena de aplicação de multa por descumprimento de decisão deste Tribunal, devendo ser fixada por dia de atraso, com fundamento no art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c arts. 286, III e 297, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT;

e) em razão da relevância do objeto a ser licitado, pelo **acompanhamento** deste Tribunal de Contas por meio da Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 10 de julho de 2019.

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.