



PROCESSO N.º	:	35.681-6/2017
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO
GESTOR	:	ARI GENÉZIO LAFIN
RESPONSÁVEL	:	DILCEU ROSSATO (ex-Prefeito)
ADVOGADA	:	CAMILLA DE ARAÚJO BALDUÍNO MEDEIROS (OAB/MT Nº 9.519)
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna (RNI)** proposta pelo Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Procurador-Geral de Contas Substituto William de Almeida Brito Júnior, contra a Prefeitura Municipal de Sorriso, sob a gestão do Sr. Dilceu Rossato, ex-Prefeito Municipal, nestes autos representado por sua advogada Camilla de Araújo Balduino Medeiros (OAB/MT 9.519), em razão de suposta irregularidade no Contrato de Concessão n.º 127/2016.

2. De acordo com o narrado na inicial¹, à época da apreciação das Contas Anuais de Governo de Sorriso do exercício de 2016, foi constatada, por meio da análise do Processo n.º 2.613-1/2016 (Controle externo simultâneo da Prefeitura de Sorriso, do exercício de 2016), irregularidade classificada como **“HB.05 CONTRATOS_GRAVE_05**. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993; legislação específica do ente)”.

3. No entanto, ao analisar essa irregularidade, a Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro José Carlos Novelli (Secex) e o *Parquet* de Contas se manifestaram pelo arquivamento do processo, sem a propositura de Representação de Natureza Interna.

4. A despeito da manifestação acerca do arquivamento daqueles autos, em razão da gravidade da irregularidade encontrada, o Ministério Público de Contas

¹ Representação de Natureza Interna – Documento Digital n.º 332598/2017, fls. 2 e 3.



resolveu propor a presente RNI, aproximadamente um mês após aquele processo ser remetido ao setor de arquivo.

ALEGAÇÕES DO REPRESENTANTE²

5. O *Parquet* afirmou que o Contrato n.º 127/2016, firmado entre o Município de Sorriso e a empresa Pioneiro Combustíveis LTDA, teve como objeto a concessão onerosa de bem público destinada à exploração comercial do Posto de Abastecimento de Aeronaves (PAA) do Aeroporto Regional de Sorriso – MT.

6. Segundo o MPC, a irregularidade “HB.05” consubstanciou-se na fixação do tempo de duração contratual com prazo de 10 (dez) anos, prorrogáveis por prazos iguais e sucessivos, a critério da Administração Pública Municipal, o que teria configurado contratação por tempo indeterminado, ofendendo a literalidade do art. 57, § 3º, da Lei n.º 8.666/1993³.

7. Afirmou que o contrato de concessão onerosa está sujeito à Lei n.º 8.666/1993, de maneira que a contratação por tempo indeterminado infringe o disposto no art. 1º, pois possibilita que a Administração contrate sem realizar licitação anterior.

8. Por fim, o *Parquet* de Contas requereu:

a) o recebimento desta Representação Interna e sua devida autuação, haja vista e tarem presentes todos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 224 do Regimento Interno deste Tribunal;

b) posteriormente, o envio dos autos à Secretaria de Controle Externo, para emissão de relatório, no exercício de suas atribuições, a fim de proceder a fiscalização no ente jurisdicionado, visando verificar a legalidade do Contrato Nº 127/2016 do Município de Sorriso/MT.

c) citação do Sr. Dilceu Rossato, Prefeito Municipal de Sorriso, para apresentar suas alegações de defesa no prazo regimental, sob pena de revelia;

d) por fim, o retorno dos autos ao Ministério Público de Contas, para emissão de parecer quanto ao mérito dos autos, conforme prescreve o art. 227, § 3º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

² Representação de Natureza Interna – Documento Digital n.º 332598/2017.

³ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

[...]

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.



JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE⁴

9. Após recebimento dos autos, a Excelentíssima Conselheira Jaqueline Jacobsen Marques realizou o Juízo de Admissibilidade desta RNI, por meio do qual concluiu pelo conhecimento da Representação, com fundamento nos artigos 89, inciso IV, 219 e 224, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa n.º 14/2007, do TCE.

10. Posteriormente, os autos foram remetidos à então Secretaria de Controle Externo⁵ da Relatoria da Conselheira Jaqueline Jacobsen Marques, que sugeriu pela remessa dos autos ao presente relator, em razão da competência estabelecida pelo art. 223 do Regimento Interno TCE/MT, com redação dada pelo art. 26 da Resolução Normativa TCE n.º 11/2017.

11. Conclusos os autos a este Relator, o processo foi encaminhado à então Secretaria de Controle Externo da Quarta Relatoria (Secex) para análise.

ANÁLISE DA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO⁶

12. A Secex, em despacho assinado pela Sra. Maria Felícia Santos da Silva, Supervisora de Controle Externo, afirmou que a representação apresentada pelo MPC não preencheu os requisitos previstos no art. 225, incisos I a IV, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

13. Segundo a equipe de auditoria, o relatório apresentado pelo *Parquet* se limitou a apontar os possíveis responsáveis, sem demonstrar as suas respectivas condutas, além de não ter apresentado evidências que comprovassem a autoria dos atos e dos fatos representados.

14. Nesse sentido, sugeriu o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas, nos seguintes termos:

⁴ Decisão Singular – Documento Digital n.º 18222/2018.

⁵ Despacho do Secretário – Documento Digital n.º 18726/2018.

⁶ Informação do Supervisor – Documento Digital n.º 31640/2018.



Dessa forma, sugere-se ao Conselheiro Relator que encaminhe o processo ao Ministério Público de Contas para que atente ao cumprimento dos critérios exigidos pelo Regimento Interno para autuação de processo de Representação de Natureza Interna, principalmente quanto à devida responsabilização dos fatos irregulares apontados e a evidenciação dos fatos representados. Caso não possuam as informações necessárias sugere-se que a presente representação não seja conhecida negando-lhe o juízo de admissibilidade por não apresentar os requisitos necessários conforme previsão no artigo 225 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS⁷

15. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 576/2018, da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, discordou da Secex no tocante à ausência de preenchimento dos requisitos de admissibilidade desta RNI.

16. Ainda assim, zelando pelo devido prosseguimento desta Representação, apresentou um quadro, discriminando o resumo do achado, a situação encontrada, a responsabilização, a conduta, o nexos de causalidade e a culpabilidade, nos seguintes termos:

RESUMO DO ACHADO	<p>1) HB05 CONTRATOS_GRAVE_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993; legislação específica do ente)</p> <p>1.1) Da análise do Termo de Referência, Lei Autorizativa número 2631 de 17 de junho de 2016 e do Edital que objetiva a concessão onerosa de bem público destinado EXPLORAÇÃO COMERCIAL DE POSTO DE ABASTECIMENTO DE AERONAVE DO AEROPORTO REGIONAL DE SORRISO – MT que estipula prazo de 10 (dez) anos, podendo ser prorrogado por igual e sucessivo período a critério da Administração Pública Municipal. É imperioso destacar que o prazo para concessão do bem Público destinado Exploração comercial de Posto de Abastecimento de Aeronave como foi abalizado pela lei autorizativa número 2631/2016 bem como no Termo de Referência e previsto no Edital da Concorrência Pública n. 002/2016 é de “10 (dez) anos, podendo ser prorrogado por igual e sucessivo período a critério da Administração Pública Municipal”. Deste modo fica caracterizado contrato de concessão com prazo</p>
-------------------------	--

⁷ Parecer do Ministério Público de Contas n.º 576/2018 – Documento Digital n.º 40506/2018.



	<i>INDETERMINADO, já que é previsto a renovação periódica a cada década de acordo com a conveniência da administração. A cláusula contratual que autoriza a renovação sucessiva a cada decênio caracteriza concessão com prazo indeterminado, portanto, contrariando a norma do Regime de Concessão (Lei Federal 8987 de 13/02/1995) e a Lei das Licitações e contratos da Administração Pública (lei 8666/93) que veda contrato com prazo indeterminado. - Tópico - 2. Análise da Licitação.</i>
SITUAÇÃO ENCONTRADA	Verificou-se que a Cláusula Quarta, item 4.1 do Contrato nº 127/2016 estabelece prazo de vigência do mesmo por 10 (dez) anos, prorrogáveis por prazos iguais e sucessivos, a critério da Administração Pública Municipal, o que configura contratação por tempo indeterminado.
RESPONSABILIZAÇÃO	DILCEU ROSSATO - ORDENADOR DE DESPESAS - Período: 01/01/2016 a 31/12/2016
CONDUTA	Firmar contrato de concessão onerosa de bem público com previsão de prorrogação por períodos iguais e sucessivos a critério da Administrativa Pública Municipal, caracterizando assim, contratação com prazo indeterminado, em afronta aos artigos 1º, 2º e 57, § 3º da Lei nº 8.666/1993.
NEXO DE CAUSALIDADE	A conduta praticada pelo Prefeito Municipal de Sorriso, Sr. Dilceu Rossato, pode ocasionar prejuízos ao Erário tendo em vista que desrespeita as normas licitatórias quando prevê a possibilidade de prorrogação por períodos iguais e sucessivos a critério da Administração Pública Municipal, o que significa que poderia dispensar indevidamente a realização de licitações futuras com base em critérios discricionários da Administração Pública Municipal.
CULPABILIDADE	Não é possível afirmar se houve má-fé por parte do gestor, contudo, o mesmo, ao firmar contrato com previsão de prorrogações decenais iguais e sucessivas a critério da Administração Pública Municipal, o que implica em contratação por prazo indeterminado e em detrimento de futuras licitações, praticou ato que sabia ou ao menos deveria saber ser ilegal à luz da Lei nº 8.666/1993.

Fonte: Parecer do Ministério Público de Contas n.º 576/2018 – Documento Digital n.º 40506/2018, fls. 4 e 5.

17. Por fim, reafirmou a manifestação realizada inicialmente pelo conhecimento desta Representação, encaminhamento dos autos à Secretaria de Controle Externo para emissão de relatório, citação do Sr. Dilceu Rossato (ex-Prefeito Municipal) e retorno dos autos ao MPC para emissão de parecer quanto ao mérito.

CITAÇÃO DO RESPONSÁVEL



18. Após ciência do Parecer do MPC, o então Secretário de Controle Externo, Sr. Joel Bino do Nascimento Júnior, encaminhou os autos ao Gabinete deste relator para citação do responsável indicado pelo *Parquet* de Contas⁸.

19. Em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, o ex-Prefeito de Sorriso, Sr. Dilceu Rossato, foi devidamente citado por meio do Ofício n.º 467/2018/GAB-JBC⁹, tendo, posteriormente, apresentado sua defesa.

ALEGAÇÕES DE DEFESA¹⁰

20. O defendente, por meio de sua procuradora, Dra. Camilla de Araújo Balduíno Medeiros¹¹, alegou que o Contrato n.º 126/2017 trata de concessão pública, motivo pelo qual é regido pela Lei n.º 8.987/1995 e recebe tratamento distinto do previsto na Lei n.º 8.666/1993.

21. Afirmou que a aplicação de lei específica se dá porque a contratação aqui analisada não comprometeu recursos orçamentários, “uma vez que a remuneração do concessionário decorre da exploração do serviço concedido”¹².

22. Aduziu que a Lei Geral de Concessões de Serviços Públicos (Lei n.º 8.987/1995) não fixou o mesmo prazo de vigência contratual que o utilizado pela Lei n.º 8.666/1993 e que o art. 23, inciso I, da Lei de Concessões, não indicou um prazo limite, limitando-se a afirmar que deveria ser indicado um prazo.

23. Afirmou que, em razão da peculiaridade do objeto da outorga, coube ao Poder Concedente estabelecer o prazo adequado para viabilizá-la, no gozo do Poder Discricionário que possui para fazê-lo, conforme o previsto na Lei n.º 8.987/1995, tendo sido o prazo do Contrato n.º 127/2016 fixado nos termos da Lei Municipal n.º 2.523/2015 e da Lei n.º 2.631/2016.

⁸ Despacho do Secretário - Documento Digital n.º 95010/2018.

⁹ Ofício n.º 467/2018/GAB-JBC. Aviso de Recebimento (AR) – Documento Digital n.º 138346/2018.

¹⁰ Defesa apresentada pelo Sr. Dilceu Rossato – Documento Digital n.º 158994/2018.

¹¹ Procuração anexa – Documento Digital n.º 148456/2018.

¹² Documento Digital n.º 158994/2018, fl. 3.



24. Por conseguinte, afirmou que a lei específica não fixou limites para prorrogações do contrato de concessão, apenas requisitos que deveriam ser satisfeitos para sua ocorrência.

25. Alegou que eventuais prorrogações ocorrerão apenas se, após realizar a devida avaliação, a Administração entender conveniente, sendo possível a rescisão unilateral do contrato a qualquer tempo.

26. Nesse sentido, aduziu que a prorrogação do contrato não é uma certeza, pois depende de diversos fatores, motivo pelo qual o achado apontado pelo MPC não merece prosperar.

27. Por fim, requereu a improcedência desta RNI e, subsidiariamente, sua conversão em “ponto de controle” para que a equipe técnica acompanhe a execução do contrato.

RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA¹³

28. Após analisar os documentos e as alegações do defendente, a Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal afirmou que assiste razão à defesa.

29. Segundo a equipe de auditoria, não se pode dar à concessão o mesmo tratamento que se dá aos demais contratos administrativos de obras, serviços e compras, porque, enquanto a licitação trata de produtos de natureza instrumental fornecidos à Administração para o exercício de suas atividades-meio, a concessão tem por objeto a transferência da execução de um serviço público a um particular.

30. A equipe técnica aduziu que não é possível aplicar subsidiariamente a Lei n.º 8.666/93 aos contratos de concessão toda vez que a lei especial for omissa a respeito, pois é preciso verificar primeiro se o dispositivo aplicável é compatível com as características do instituto, motivo pelo qual concordou com a defesa no tocante à aplicação da Lei n.º 8.987/1995 para análise dos prazos e das possibilidades de

¹³ Relatório Técnico de Defesa – Documento Digital n.º 206275/2018.



prorrogações aplicáveis ao contrato de concessão.

31. Acrescentou que a Norma Interna NI-13.03/E(COM) da Infraero, efetivada a partir de 27/1/2011, definiu, em seu Capítulo XI, os prazos dos contratos de concessão de uso de áreas comerciais com e sem investimentos. Para as concessões sem investimentos, foram estabelecidos prazos máximos para seis diferentes grupos, conforme as atividades desenvolvidas, limitados a 120 (cento e vinte) meses. Para as concessões com investimentos, o limite é de até 240 (duzentos e quarenta) meses.

32. A Secex afirmou que, como o Contrato n.º 127/2016 não prevê obrigação de o Município indenizar a empresa contratada, seu prazo de vigência poderia ser de até 240 (duzentos e quarenta) meses, visto que a empresa vencedora terá de realizar investimentos consubstanciados em benfeitorias e adequações na área concedida.

33. Sendo assim, aduziu que o prazo inicial de 10 (dez) anos está de acordo com as normas legais pertinentes e com a Norma Interna da Infraero.

34. A equipe técnica ponderou que as concessões não são eternas, podem sofrer interrupção por ordem da Administração, em decorrência de seu próprio interesse.

35. Em relação a eventual prazo mínimo e máximo para vigência do Contrato n.º 127/2016, informou que não há, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, previsão legal ou regulamentar a este respeito.

36. Expôs, ainda, que a Lei Municipal n.º 2.523/2015, alterada pela Lei n.º 2.631/2016, traz como condição que o prazo da concessão será outorgado por 10 (dez) anos, de maneira que a formalização do Contrato n.º 127/2016, pelo Chefe do Poder Executivo, encontra-se legalmente amparada.

37. Por fim, a Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal sugeriu que esta Representação seja julgada improcedente e posteriormente arquivada, com expedição de informação à Prefeitura de Sorriso para que faça constante acompanhamento do Contrato n.º 127/2016, de modo a dimensionar a



prestação de serviços por parte da empresa, objetivando a obtenção dos melhores resultados financeiros e condições para a Municipalidade, e para o público usuário.

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS¹⁴

38. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 4.584/2018, da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, discordando da Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal, manifestou-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) e, no mérito, pela **procedência**, em razão da previsão de prorrogações contratuais iguais e sucessivas no Contrato n.º 127/2016, o que implica, ainda que indiretamente, em contratação por tempo indeterminado, em violação aos artigos 1º, 2º e 57, § 3º da Lei de Licitações, bem como a dispositivos da Norma Interna NI-13.03/E(COM) de 27/1/2011, da Infraero.

c) pela **aplicação de multa** ao **Sr. Dilceu Rossato**, nos termos do art. 75, VIII, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 286, VII, do Regimento Interno do TCE/MT em razão da irregularidade HB.05:

1) HB05 CONTRATOS_GRAVE_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993; legislação específica do ente).

1.1) Da análise do Termo de Referência, Lei Autorizativa número 2631 de 17 de junho de 2016 e do Edital que objetiva a concessão onerosa de bem público destinado EXPLORAÇÃO COMERCIAL DE POSTO DE ABASTECIMENTO DE AERONAVE DO AEROPORTO REGIONAL DE SORRISO – MT que estipula prazo de 10 (dez) anos, podendo ser prorrogado por igual e sucessivo período a critério da Administração Pública Municipal. É imperioso destacar que o prazo para concessão do bem Público destinado Exploração comercial de Posto de Abastecimento de Aeronave como foi abalizado pela lei autorizativa número 2631/2016 bem como no Termo de Referência e previsto no Edital da Concorrência Pública n. 002/2016 é de “10 (dez) anos, podendo ser prorrogado por igual e sucessivo período a critério da Administração Pública Municipal”. Deste modo fica caracterizado contrato de concessão com prazo INDETERMINADO, já que é previsto a renovação periódica a cada década de acordo com a conveniência da administração. A cláusula contratual que autoriza a renovação sucessiva a cada decênio caracteriza concessão com prazo indeterminado, portanto, contrariando a norma do Regime de Concessão (Lei Federal 8987 de 13/02/1995) e a Lei das Licitações e contratos da Administração Pública (lei 8666/93) que veda contrato com prazo indeterminado. - Tópico - 2. Análise da Licitação.

d) pela **expedição de determinações**, nos termos do art. 22, § 2º da Lei Complementar 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT), à gestão da **Prefeitura Municipal de Sorriso, para que adegue o Contrato N.º 127/2016**, a fim de observar os artigos 1º, 2º e 57, § 3º da Lei de Licitações, bem como os

¹⁴ Parecer do Ministério Público de Contas n.º 4.584/2018 – Documento Digital n.º 215776/2018.



dispositivos da Norma Interna NI- 13.03/E(COM) de 27/1/2011, no que tange
ao prazo máximo de duração do mesmo.

É o relatório.

Cuiabá/MT, 14 de maio de 2019.

(assinatura digital)¹⁵

JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)

¹⁵ 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.