

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – EXERCÍCIO 2010
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO – DETRAN/MT

PROCESSO Nº : 8089-6/2012
PRINCIPAL : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO -
DETRAN/MT
CNPJ : 03.829.702/0001-70
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (ref. contas anuais do
exercício de 2010)
GESTOR : TEODORO MOREIRA LOPES
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA
AUDITORA : ALCIONE FRANÇA DOS SANTOS BAZÁN

1 INTRODUÇÃO

Por ocasião do julgamento das Contas Anuais do exercício de 2010 do Departamento Estadual de Trânsito (proc. Nº 4094-0/2011), foi determinado por esta Corte de Contas, por meio do **Acórdão nº 4.018/2011**, que a gestão do DETRAN instaurasse “tomada de contas especial destinada a apurar os fatos descritos concernentes à Concorrência nº 002/2009 e ao Contrato de Concessão de Serviço Público nº 001/2009”.

Essa Determinação foi acolhida pelo DETRAN resultando na *Tomada de Contas Especial*, objeto destes autos.

Destaca-se que existe neste Tribunal os processos nºs 20.168-5/2009 e 22.288-7/2011, que tratam das Representações de Natureza Interna (RNI), cujos conteúdos decorrem dos mesmos fatos tratados nesta *Tomada de Contas Especial*, ou seja, evidências de irregularidades no Edital de Concorrência nº 002/2009 e no contrato de Concessão de Serviços Públicos nº 001/2009.

O processo nº 20.168-5/2009/TCE, da Relatoria do Conselheiro Alencar Soares, trata da Representação de Natureza Interna provocada por meio do chamado nº 710 de 17/08/2009 . Essa Representação foi julgada parcialmente procedente por este Tribunal, por meio do **Acórdão nº 3.214/2011**, em virtude da comprovação das irregularidades que antecederam à abertura da Concorrência pública nº 002/2009, onde o Pleno decidiu, no mérito em: "... julgá-la PARCIALMENTE PROCEDENTE, em virtude da comprovação das seguintes irregularidades : ***a) abertura de certame sem lei autorizativa prévia, com ofensa ao artigo 2º, da Lei nº 9.074/1995; e, b) ausência de ato, previamente ao edital de licitação, justificando a conveniência da outorga de concessão, caracterizando seu objeto, área e prazo, com infração ao artigo 5º, da Lei nº 8.987/1995, (...), determinando à atual gestão que cumpra os dispositivos das Leis Federais nºs 8.987/1995 e 9.074/1995, que regulamentam sobre concessões e permissões de serviço público, em certames ulteriores e no contrato em execução, decorrente da Concorrência nº 002/2009, celebrando um aditivo a esse contrato a fim de prever todas as cláusulas essenciais exigidas pelo artigo 23 da Lei nº 8.987/1995 (...)*** (grifado)

Quanto ao processo nº 22.288-7/2011, refere-se a Representação Interna formulada pela Equipe de Auditoria da Secretaria de Controle Externo da Quinta Relatoria/TCE, designada para o acompanhamento simultâneo das contas do exercício de 2011 do Departamento Estadual de Trânsito, onde detectaram indícios de irregularidades no Contrato de Concessão nº 001/2009 e na sua execução.

Essa Representação Interna encontra-se na fase processual de análise da defesa encaminhada pelo Presidente do DETRAN/MT e pela empresa concessionária FDL – Serviços de Registro, Cadastro, Informatização e Certificação Ltda., onde posteriormente será objeto de julgamento pelo Conselheiro Relator.

2 CUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO

A abertura da *Tomada de Contas Especial* foi realizada em cumprimento à determinação imposta no Acórdão nº 4.018/2011, prolatado no processo nº 4090/2011,

que julgou regulares com recomendações e determinações legais as contas anuais de gestão do Departamento Estadual de Trânsito, exercício 2010, gestão do Sr. Teodoro Moreira Lopes.

Em cumprimento à retro decisão, foi nomeada a Comissão responsável pela *Tomada de Contas Especial*, mediante Portaria nº 297/2011 de 07/12/2011 (fls. 05/TC), publicada no Diário Oficial do Estado em 08/12/2011, destinada a apurar os fatos elencados no voto do Relator, concernente a Concorrência Pública nº 002/2009, ao Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº 001/2009 e a execução dos serviços dessa concessão.

A Comissão foi composta pelos seguintes servidores do Detran:

Presidente: Carlos Alberto Santana

Membros: Carolina Figueira Balbino Dorileo

Paulo Henrique Lima Marques

Na Portaria nº 297/2011 foi estipulado o prazo de 3 meses para a conclusão dos trabalhos da Comissão (07/03/2012), todavia, não sendo suficiente, foi prorrogado por mais 60 dias para a finalização do Relatório (07/05/2012), conforme Portaria nº 069 de 05/03/2012, fls. 984/TC.

A conclusão da *Tomada de Contas Especial* se deu em **11/04/2012**, cujo **Relatório Conclusivo** encontra-se juntado às fls. 1006-1025/TC.

De acordo com a determinação do Conselheiro Relator, as conclusões da *Tomada de Contas Especial* deveriam ter sido remetidas a este Tribunal na data de **11/12/2011**, ou seja, após 30 dias da publicação do Acórdão nº 4.018/2011¹ que se deu em 11/11/2011 no Diário Oficial do Estado. Todavia, a Tomada de Conta Especial foi protocolada em 07/05/2012, com 6 meses de atraso do prazo estipulado na retro Decisão.

O Relatório da *Tomada de Contas Especial* não veio acompanhado do Parecer da Auditoria Geral do Estado – AGE, a qual não opinou acerca da legalidade dos trabalhos da Comissão. Portanto, não foi cumprido o art. 6º, inc. XIX da Lei Complementar

1 . ACÓRDÃO Nº 4.018/2011 - (...) recomendações e determinações legais, as contas anuais de gestão do Departamento Estadual de Trânsito, relativas ao exercício de 2010, sob a responsabilidade do Sr. Teodoro Moreira Lopes; **determinando à atual gestão que: (...), g) instaure tomada de contas especial destinada a apurar os fatos descritos concernentes à Concorrência nº 002/2009 e ao Contrato de Concessão de Serviço Público nº 001/2009, cujas conclusões devem ser remetidas para julgamento por este Tribunal no prazo de 30 dias.**

nº 295/2007² que trata das normas do SISTEMA DE CONTROLE INTERNO da AGE/MT.

3 DOCUMENTOS JUNTADOS PELA COMISSÃO ESPECIAL

Constam nos autos os documentos que a Comissão julgou necessários para servirem de apoio à conclusão da Tomada de Conta Especial, conforme segue:

1. Portaria nº 297/2011, que nomeou a Comissão da Tomada de Contas Especial, fls. 005/TC.
2. Primeira Ata de Reunião da Comissão – 08/12/2011 – fls.006 a 007/TC.
3. Relatório Técnico e fundamentação do Voto do Relator, fls. 008 a 64/TC.
4. Ofício nº 302/2011/DETRAN, comunicando o Tribunal à cerca da nomeação da Comissão de Tomada de Contas Especial, fls. 65/TC.
5. Cópia do Processo Relativo a Concessão dos Serviços Públicos - nº 347627/2009 - contendo os seguintes documentos – fls. 67 a 199\TCE.
 - CI nº 123 de 19/05/2009 da Diretora de Gestão Sistêmica solicitando autorização para a contratação dos serviços por meio de concessão, fls. 68/TC.
 - Plano de Trabalho/Projeto Básico nº 015/2009, fls. 69 a 101/TC.
 - Ofício nº 181/2009/DETRAN, que encaminha o Projeto Básico para a Secretaria de Estado de Administração emitir análise e Parecer, fls. 104 e 105/TC.
 - Ofício nº 320/CARRP/SAD, onde a SAD devolve o Projeto Básico por não ser de sua competência emitir juízo, fls. 106/TC.
 - Parecer da Procuradoria Geral do Estado nº 342, de 16/06/2019, quanto a legalidade da contratação de empresa para prestar serviço na forma de concessão. Fls. 108 a 116/TC.
 - Ofício nº 201/2009/GP/DETRAN de 22/06/2009 encaminhado ao governador para autorização, em obediência ao disposto no art. 2º do Decreto nº 7.217 de 14/03/2006, fls. 121/TC.
 - Parecer Jurídico nº 392/2009/DETRAN, elaborado em 23/06/2009, quanto a legalidade da concessão dos serviços públicos . Fla. 124-129/TC.

2 L. C nº 295/2007 assim dispõe:

Art. 6º Respeitadas as normas e procedimentos adotados pelos órgãos e Poderes mencionados no caput do Art. 1º desta lei complementar, e disposições dos artigos 74, da Constituição Federal, e 52 da Constituição Estadual, **são competências da Unidade de Controle Interno, no que couber, as seguintes:**

XIX – revisar e emitir parecer sobre os processos de Tomada de Contas Especiais instauradas pelos correspondentes órgãos de cada poder ou pelas unidades administrativas dos órgãos mencionados no caput do Art. 1º desta lei complementar, incluindo as suas administrações Direta e Indireta, sem prejuízo das normas complementares a serem baixadas pelo Tribunal de Contas do Estado, acerca da instrução daquele processo; (grifado)

- Edital de Concorrência nº 002/2009 com data de abertura das proposta em 13/08/2009, fls. 131 a 191/TC.
- Contrato de Concessão de Serviço Público nº 001/2009 celebrado em 28/10/2009 com a empresa Concessionária FDL, fls. 192 a 199/TC.
- Ata da reunião realizada em 24 de janeiro de 2012 pela Comissão Especial, fls. 383/TC.

6. Documentos da FDL Ltda., encaminhados por meio do ofício nº 001/2012, que tratam dos esclarecimentos relativos aos apontamentos efetuados no Relatório de Auditoria desta SECEX. Fls. 406 a 513/TC.

7. Fotocópias das propostas técnica e comercial apresentada na licitação concorrência pública nº 002/2009, pela concessionaria FDL Ltda., fls. 514 a 772/TC.

4 ANÁLISE DO RELATÓRIO CONCLUSIVO DA TOMADA DE CONTA ESPECIAL

A Comissão de *Tomada de Contas Especial* informou em seu relatório conclusivo (fls. 1006-1025/TCE) que foi dado cumprimento a todas as determinações constantes do voto do Relator, em especial as relativas às impropriedades descritas nos itens 10.2 e 12.5, informados no Relatório de Auditoria das Contas Anuais de Gestão do exercício de 2010, que tratam da Concorrência Pública nº 002/2009 e do Contrato nº 001/2009.

A Comissão se reuniu pela primeira vez em 08/12/2011, onde constou na Ata de Reunião (fls. 06-07/TC) a necessidade de averiguação mais detalhada de alguns temas, para dar encaminhamento a retro decisão:

- 1) verificação do cumprimento do disposto no art. 5º da Lei nº 8.987/1995 (Lei de Concessão de Serviços Públicos) – impropriedade nº 10.2;
- 2) verificação do cumprimento do disposto no item 3.3 da cláusula Terceira do Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº 001/2009 – impropriedade nº 12.5;
- 3) verificação do cumprimento do disposto no Relatório nº 47/2011 da Auditoria Geral do Estado/AGE;
- 4) verificação das ponderações da equipe de auditoria – conforme voto do Relator.

Em 24/01/2012, houve nova reunião da Comissão para tratar sobre os temas relacionados na Ata da primeira reunião (08/12/2011), bem como, ficou decidido sobre a necessidade de juntar aos autos o VOTO do Relator e o Acórdão nº 3.214/2011, que tratam da Representação Interna (processo nº 20.168-5/2009), acerca de irregularidades na licitação Concorrência Pública nº 02/2009/SAD.

Conforme já informado no Item 2 acima, o Relatório da Comissão foi concluído em 11/04/2012 e encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado em 07/05/2012, com 6 meses de atraso do prazo estipulado no Acórdão nº 4.018/2011.

A seguir, a análise dos temas apresentados no Relatório Conclusivo da Comissão de *Tomada de Contas Especial*, em cumprimento a determinação contida no Acórdão nº 4.018/2011/TCE:

1º Tema: Verificação do cumprimento do disposto no art. 5º da Lei nº 8.987/1995 – impropriedade nº 10.2 do Relatório Técnico de Defesa.

O **1º tema** abordado foi com relação ao cumprimento do disposto no art. 5º da Lei nº 8.987/1995 (Lei de Concessão de Serviços Públicos) – irregularidade nº 10.2 – especificamente quanto a *ausência de estudo prévio da viabilidade técnica e econômica, da conveniência da concessão e da não publicação dos mesmos*.

A Comissão Especial, após diversos argumentos para justificar o apontamento, concluiu que *além da existência de COISA JULGADA sob o tema, a premissa adotada pela Equipe de Auditoria de que “não havendo a publicidade de ato” confirma-se “a não formalização de ato administrativo” que viesse justificar a outorga do serviço público objeto da Concorrência pública nº 002/2009 e do contrato de concessão nº 001/2009, esta equivocada e não merece prevalecer, uma vez que restou sobejamente comprovado que o estudo foi efetivamente realizado com a nomenclatura de **Plano de Trabalho/Projeto Básico nº 015/2009***.

É oportuno esclarecer que, para o DETRAN atender a Resolução nº 320/2009 e a Deliberação nº 77/2009 do CONTRAN, este optou pela forma indireta para executar a atividade de registro dos contratos de financiamento com cláusula de

alienação fiduciária, contratando a empresa FDL Ltda. por meio da Concessão do Serviço Público nº 001/2009.

No Plano de Trabalho/Projeto Básico consta a alegação de que os serviços não seriam executados de forma direta pelo DETRAN por implicar em inúmeras despesas, providências e responsabilidades, tais como: realização de concurso público, aquisição de equipamentos e sistemas de informática, treinamento de servidores, destinação do espaço público adequado e seguro, etc.

Nesse Plano de Trabalho (fls. 69 a 101/TC) não constam informações imprescindíveis para se justificar a realização da nova atividade por meio de concessão de serviço público, tais como: o levantamento dos custos da nova atividade, quantidade de servidores e equipamentos necessários, quais os custos dos equipamentos e dos sistemas de informática, que tipo de treinamento será necessário para a qualificação dos servidores e respectivo prazo de conclusão. Sem esses quantitativos/parâmetros não se pode concluir que a contratação de terceiros é a melhor maneira de atender a deliberação do CONTRAN.

Quanto a necessidade de realização de concurso público, alegado no Plano de Trabalho, tal argumento não se justifica uma vez que trata de atividade não finalística, onde o DETRAN vem utilizando a mão de obra de estagiários.

Ressalta-se que o Relatório Técnico de Defesa confirmou a impropriedade reafirmando que o Plano de Trabalho/Projeto Básico informou apenas sobre a estimativa de contratos novos a serem registrados mensalmente (11.641 contratos, fls. 1043/TC) e os preços das tarifas a serem cobradas, por tipo de veículo, que variam de R\$ 100,00 a R\$ 400,00, não se caracterizando, portanto, como sendo um estudo preliminar ou Plano de Trabalho uma vez que não vem demonstrar uma projeção das receitas advindas dessa atividade, bem como os custos de execução da atividade de registro de veículos com cláusulas fiduciárias.

Posto isto, verifica-se que essa Tomada de Contas Especial não trouxe elementos que demonstrem o cumprimento do disposto no art. 5º da Lei nº 8.987/1995 – impropriedade nº 10.2 do Relatório Técnico de Defesa, segundo a qual, para a realização da Concorrência nº 002/2009, que deu origem ao Contrato de Concessão de Serviço Público nº 001/2009, não houve um estudo prévio da viabilidade técnica e econômica,

bem como da conveniência da concessão, preponderando sempre o interesse público sobre o privado, em afronta ao dispositivo legal citado.

Não obstante, de fato essa questão já foi objeto de apreciação por este Tribunal de Contas no âmbito da Representação de Natureza Interna – processo nº 20.168-5/2009, da relatoria do Conselheiro Alencar Soares, cujo julgamento resultou no Acórdão nº 3.214/2011 que, em suma, a julgou:

PARCIALMENTE PROCEDENTE, em virtude da comprovação das irregularidades que antecederam à abertura do certame, representadas pelas seguintes práticas omissivas e comissivas ilegais: a) abertura de certame sem lei autorizativa prévia, com ofensa ao artigo 2º, da Lei nº 9.074/1995; e, **b) ausência de ato, previamente ao edital de licitação, justificando a conveniência da outorga de concessão**, caracterizando seu objeto, área e prazo, com infração ao artigo 5º, da Lei nº 8.987/1995, consoante as razões que integram o voto do Conselheiro Relator; **(grifou-se)**

2º Tema: Verificação do cumprimento do disposto no item 3.3 da cláusula Terceira do Contrato de Concessão de Serviços Públicos nº 001/2009 – impropriedade nº 12.5.

O 2º tema, abordado pela Comissão, trata da infringência ao item 3.3 da cláusula terceira do Contrato de Concessão nº 001/2009, *onde a concessionária FDL deixou de repassar ao DETRAN o percentual de 10% (dez por cento) sobre todas as tarifas unitárias pagas pelos usuários quando do registro dos contratos com garantia de ônus reais de veículos.*

A Comissão Especial entendeu que houve um equívoco, pela Equipe de Auditoria, ao analisar os ditames legais do item 3.3 da cláusula terceira do Contrato de Concessão nº 001/2009, afirmando que “*essa norma define que o percentual pactuado incidirá sob o valor unitário de cada tarifa recebida pelos usuários, nada mais.*”

Continuando na sua dissertação, veio expor que para entendimento dessa norma seria necessário primeiramente averiguar o objeto do contrato, para depois verificar como seria feita a cobrança da tarifa recebida pela Concessionária.

Após discorrer sobre o objeto do contrato, a Comissão **concluiu** que o serviço realizado pela Concessionária é de “**registro de contrato**” e sendo assim, é

sobre ele que será cobrada a tarifa, e não sobre cada chassi relacionado no processo de pagamento (contrato de financiamento), fundamentando-se na regra do item 18.9 do Edital que diz– *As tarifas serão devidas pelos usuários e cobradas pela concessionária no momento da apresentação do contrato para registro.*

A Comissão Especial quis afirmar que o pagamento do registro de contrato poderá ser por “lote” e não “individualmente” por cada veículo financiado, ou seja, se em cada processo de pagamento existirem **mais** de 1 (um) veículo com contrato a ser registrado, só será repassado ao DETRAN o valor cobrado do veículo que tiver a tarifa mais alta, os demais não serão repassados ao DETRAN.

Entendimento equivocado do disposto no item 18.9 do Edital, pois este dispositivo, citado pela Comissão Especial, não esclarece que o contrato a ser registrado poderá conter mais de um veículo (Chassis) e que o percentual de 10% a ser repassado ao Detran será sobre a maior tarifa cobrada em cada processo, pois, se assim fosse não existiria a regra do art. 3º da Resolução 320/2009 do CONTRAN, onde estabelece que para o registro do contrato de financiamento de veículo, a resolução exige o armazenamento dos seguintes dados a serem fornecidos pelo credor da garantia real: identificação do credor e do devedor, contendo endereço e telefone; o total da dívida ou sua estimativa; o local e a data do pagamento; a taxa de juros, as comissões cuja cobrança for permitida e, eventualmente, a cláusula penal e a estipulação de correção monetária, com indicação dos índices aplicáveis e por fim **a descrição do veículo objeto do contrato e os elementos indispensáveis à sua identificação.**

Esses dados estão relacionados a cada veículo, individualmente, portanto, confirma-se que a empresa concessionária FDL não repassou o percentual de 10% sobre todas as tarifas unitárias pagas pelos usuários, de acordo com o estabelecido no tem 3.3. da Cláusula Terceira do Contrato de Concessão nº 001/2009 onde a receita repassada foi com base no maior valor constante de cada processo de pagamento.

3º Tema: Verificação do cumprimento do disposto no Relatório nº 47/2011 da Auditoria Geral do Estado.

O **3º tema** é com relação ao **não** cumprimento, pelo DETRAN, do disposto no Relatório nº 47/2011 da Auditoria Geral do Estado/AGE, cuja recomendação indicava a necessidade da *suspensão imediata da cobrança da taxa, a revogação do contrato nº 001/2009 com a concessionária FDL Ltda e a criação de uma comissão para estudar o caso*. Esse Relatório foi realizado à pedido da Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso - Ofício GP nº 523/2011.

O Relatório da AGE nº 47/2011 apontou os seguintes achados: **a)** A cobrança em questão é uma taxa e não uma tarifa, **b)** Os valores cobrados não possuem qualquer correlação com os serviços prestados, onerando excessivamente os usuários, **c)** houve delegação da capacidade tributária ativa à empresa em questão, o que é um vício de legalidade, **d)** Por se tratar a cobrança de um tributo, há a necessidade de uma Lei para a mesma. Como esta Lei atualmente não existe, trata-se de uma cobrança ilegal.

Na **conclusão** do Relatório da AGE, constaram 4 medidas a serem tomadas pelo Gestor do DETRAN, que são:

1. A suspensão imediata da cobrança da taxa;
2. A revogação imediata do Contrato de Concessão de Serviço Público nº 001/2009 entre o DETRAN e a empresa FDL;
3. A criação de uma comissão para estudar o caso e definir o que deve ser feito com os valores arrecadados, considerando inclusive os custos de prestação de serviços pela empresa e a arrecadação em excesso;
4. E posterior envio deste Relatório de Auditoria acompanhado dos demais documentos levantados por essa comissão para a Procuradoria Geral do Estado, para a tomada das decisões cabíveis

De acordo com a **conclusão** da Comissão Especial, o contrato de concessão nº 001/2009 não foi rescindido devido o Auditor Geral do Estado ter sobrestado a recomendação, contida no Relatório da AGE nº 47/2011, especificamente quanto à rescisão contratual, ficando suspenso até a *emissão do Parecer Conclusivo da Comissão de Análise e Avaliação do Contrato de Concessão nº 001/2009, instaurada pela*

Portaria n° 197/2011 de 02/08/2011.

A instauração de uma nova Comissão para analisar e avaliar o contrato de concessão n° 001/2009 foi devido a existência de divergência de entendimento entre o Relatório n° 047/2011 da Auditoria Geral do Estado, fls. /TC, com o Parecer n° 342/SGA/2009 da Procuradoria Geral do Estado, fls. 109 a 116/TC.

Segundo a Comissão Especial, com o intuito de esperar a conclusão dos trabalhos determinados na Portaria n° 197/2011, houve a necessidade do sobrestamento da recomendação do relatório n° 047/2011, bem como devido a possibilidade de ocorrência de eventual prejuízo aos usuários dos serviços do DETRAN, pela interrupção do contrato.

Os trabalhos da nova Comissão - Portaria n° 197/2011 - teria seu término em 02/05/2012 (Portaria n° 275/2011, fls. 388/TC), contudo, o *Parecer Conclusivo* não foi juntado ao processo de *Tomada de Conta Especial* encaminhado a este Tribunal em 07/05/2012, data posterior à conclusão dos trabalhos da nova Comissão.

4° Tema: Verificação das ponderações da equipe de auditoria – conforme voto do Relator.

Este tema diz respeito ao processo licitatório Concorrência Pública n° 002/2009 e ao Plano de Trabalho/Projeto Básico n° 015/2009, cujo argumento da Comissão Especial se baseia em que, muito embora os auditores da AGE/MT discordarem do valor da tarifa e do percentual a ser repassado para o DETRAN/MT, e, de os auditores do TCE/MT não concordarem com os argumentos e documentos elencados por esta autarquia no Plano de Trabalho/Projeto Básico n° 015/2009, o certo é que esses pontos já foram objeto de análise por ocasião do julgamento da Representação de Natureza Interna, constante do processo n° 20.168-5/2009/TCE.

Em resumo, a Comissão Especial **concluiu** que “*Não obstante, parte respeitável da doutrina e da jurisprudência defende a ideia de que as decisões proferidas no âmbito dos Tribunais de Contas fazem coisa julgada, não só no âmbito do órgão que proferiu tal decisão, como também sendo impassível de revisão pelo próprio judiciário.*”

A matéria já foi apreciada por este Tribunal, na Representação de Natureza Interna – processo nº 20.168-5/2009 – a qual já foi comentada no item I- INTRODUÇÃO deste Relatório, onde o Relator julgou a RNI PARCIALMENTE PROCEDENTE, em virtude da comprovação das irregularidades que antecederam à abertura do certame, que foram: **a) abertura de certame sem lei autorizativa prévia, com ofensa ao artigo 2º, da Lei nº 9.074/1995; e, b) ausência de ato, previamente ao edital de licitação, justificando a conveniência da outorga de concessão, caracterizando seu objeto, área e prazo, com infração ao artigo 5º, da Lei nº 8.987/1995.**

Com relação a **ausência de Lei autorizativa para a concessão dos serviços públicos**, vale lembrar que o gestor – na fase de defesa - encaminhou a Lei nº 9.308/2010 como sendo a lei autorizativa para se realizar a concessão.

Essa Lei trata da autorização ao Detran para celebrar convênios, ou seja, esse dispositivo trata de objeto diverso (convênio) ao tema ora analisado (concessão). E ainda, esse dispositivo foi editado após a realização da concorrência pública nº 002/2009 e ao contrato de concessão de serviço público nº 001/2009. Portanto, não houve edição e aprovação de lei autorizativa para se formalizar a concessão de serviço público, objeto do contrato nº 001/2009, celebrado com a empresa FDL, com ofensa ao art. 2º da Lei nº 9.074/1995.

Quanto a **ausência de ato, previamente ao edital de licitação, justificando a conveniência da outorga de concessão, caracterizando seu objeto, área e prazo**, o Conselheiro Relator optou em aplicar multa pedagógica devido o Gestor do DETRAN não ter publicado atos justificando a conveniência da outorga da concessão, conforme art. 5º da Lei nº 8.987/1995.

Não obstante esses apontamentos já terem sido objeto de julgamento por este Tribunal, vale destacar que essas irregularidades foram confirmadas na RNI, contudo, nas Razões do VOTO, o Conselheiro Relator entendeu que nesse momento uma *eventual invalidação do certame gerará grave lesão ao cidadão, ..., e, ainda, com a desconstituição de todos os registros anteriormente efetuados, o que traria uma consequência danosa para as relações jurídicas produzidas pela invalidação da concessão,...*

5 CONCLUSÃO

Verificou-se que foi cumprida a determinação estabelecida no Acórdão nº 4.018/2011, pois foi instaurada a Tomada de Contas Especial.

No entanto, após análise do seu conteúdo, verificou-se que, na essência, não foi cumprida a determinação quanto ao objetivo da referida Tomada de Contas Especial, que era de “apurar os fatos descritos concernentes à Concorrência nº 002/2009 e ao Contrato de Concessão de Serviço Público nº 001/2009, senão vejamos:

Com relação à Concorrência nº 002/2009, os mencionados fatos referem-se à irregularidade nº 10.2 do Relatório de Auditoria das Contas Anuais do Detran, exercício de 2010, qual seja:

10) GB 13. Licitação_Grave: Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

[...]

10.2) Para a realização da Concorrência nº 002/2009, que deu origem ao Contrato de Concessão de Serviço Público nº 001/2009, para registro de contratos com garantia de ônus reais de veículos, **não houve um estudo prévio da viabilidade técnica e econômica, bem como da conveniência da concessão**, preponderando sempre o interesse público sobre o privado. (item 4.4.4.) **(grifou-se)**

Com relação a esta irregularidade, o próprio Relator, ao analisá-la em sua Fundamentação do Voto, observou às fls. 17/18 que “a questão já foi objeto de Representação de Natureza Interna – processo nº 20.168-5/2009, da relatoria do Conselheiro Alencar Soares”, cujo julgamento resultou no Acórdão nº 3.214/2011 que, em suma, a julgou:

PARCIALMENTE PROCEDENTE, em virtude da comprovação das irregularidades que antecederam à abertura do certame, representadas pelas seguintes práticas omissivas e comissivas ilegais: a) abertura de certame sem lei autorizativa prévia, com ofensa ao artigo 2º, da Lei nº 9.074/1995; e, **b) ausência de ato, previamente ao edital de licitação, justificando a conveniência da outorga de concessão**, caracterizando seu objeto, área e prazo, com infração ao artigo 5º, da Lei nº 8.987/1995, consoante as razões que integram o voto do Conselheiro Relator; **(grifou-se)**

Nota-se, portanto, que essa questão já foi julgada pelo Pleno desta Corte de Contas. Sendo assim, não faz parte do objeto dessa Tomada de Contas Especial, pois, se assim o fosse, estaria incorrendo no *bis in idem*.

Diante disso, tem-se que o escopo dessa Tomada de Contas Especial restringiu-se ao fatos relacionados à execução do Contrato de Concessão de Serviço Público nº 001/2009, indicados na irregularidade 12.5 daquele Relatório de Auditoria, qual seja:

12) HB 06. Contrato_Grave: Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

[...]

12.5) Houve Infringência ao item 3.3. da Cláusula Terceira do Contrato de Concessão de Serviço Público nº 001/2009, quando a empresa Concessionária FDL - Serviços de Registro, Cadastro, Informatização e Certificação Ltda não repassou ao DETRAN o percentual de 10% sobre todas as tarifas unitárias pagas pelos usuários quando do registro dos contratos com garantia de ônus reais de veículos. (item 4.4.5)

Dessa forma, o escopo da Tomada de Contas Especial determinada pelo Acórdão nº 4.018/2011 restringiu-se à demonstração do montante que deixou de ser repassado pela FDL ao Detran, em virtude da constatação do não repasse do percentual de 10% sobre todas as tarifas unitárias pagas pelos usuários quando do registro dos contratos com garantia de ônus reais de veículos.

Nesse quesito, a comissão designada para realização da Tomada de Contas Especial, ao invés de levantar os valores que deixaram de ser repassados ao Detran pela FDL, ou até mesmo de demonstrar que os valores repassados estavam corretos, preferiu defender a tese levantada pelo gestor de que a interpretação da equipe de auditoria estava equivocada, concluindo pela inexistência de dano ao erário e pela legalidade da concorrência pública nº 002/2009, do contrato de concessão nº 001/2009, do percentual ofertado pela Concessionária FDL (10%) e do valor da tarifa estipulada no edital.

No entanto, o fez apenas argumentativamente, não trazendo aos autos nenhuma comprovação com dados reais que sustentasse suas afirmações.

Observa-se, portanto, que a Tomada de Contas Especial se transformou em mais uma tentativa de defesa contra o Relatório de Auditoria das Contas Anuais de 2011

do Detran.

Diante disso, conclui-se que a referida Tomada de Contas Especial atendeu à determinação contida no Acórdão nº 4.018/2011 apenas na forma, mas não na matéria. Em decorrência disso, não há nos autos informações e subsídios suficientes para apreciação e julgamento da questão.

Não obstante, ressalta-se que tramita nesse Tribunal de Contas o processo nº 22.288-7/2011, relativo à Representação de Natureza Interna – RNI formulada por equipe técnica de auditoria da Secretaria de Controle Externo da 5ª Relatoria deste E. Tribunal de Contas, em desfavor do Detran e da empresa FDL, face a supostas irregularidades na celebração e execução do Contrato de Concessão Pública nº. 001/2009, onde essa questão também foi abordada na irregularidade nº 3.3:

3. HB 06. Contrato Grave. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

[...]

3.3. Descumprimento do item 3.3. da Cláusula Terceira do Contrato de Concessão nº 001/2009 decorrente da ausência de repasse ao DETRAN do percentual de 10% sobre todas as tarifas unitárias pagas pelos usuários quando do registro do contrato de financiamento.

Como pode ser visto, entre as irregularidades apontadas na RNI nº 22.228-7/2011 encontra-se esta, praticamente idêntica à irregularidade 12.5 do Relatório de Auditoria das Contas Anuais de 2010, objeto dessa Tomada de Contas Especial.

Dessa forma, em que pese a ausência de elementos suficientes para apreciação da questão no âmbito dessa Tomada de Contas Especial, a sua análise por esta Corte Contas não sofrerá prejuízo, haja vista a sua inclusão na RNI nº 22.228-7/2011, cujo processo encontra-se, inclusive, em fase processual mais adiantada que esse, qual seja: análise da defesa.

Portanto, diante dos fatos acima apresentados e: considerando que essa Tomada de Contas Especial atendeu à determinação contida no Acórdão nº 4.018/2011 apenas na forma mas não na matéria, não oferecendo condições de apreciar a questão nesse processo; considerando que a questão está sendo discutida também no processo

de RNI nº 22.228-7/2011, que já se encontra na fase de análise da defesa; considerando que o julgamento da questão nos dois processos incorreria no *bis in idem*, **opina-se pela extinção desse feito sem julgamento de mérito e consequente arquivamento desse processo nº 8.089-6/2012.**

É o relatório de análise da Tomada de Contas Especial, que se submete à apreciação superior.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA 3ª RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, em Cuiabá, 26/06/2013.

Alcione França dos Santos Bazán
Auditor Público Externo – TCE-MT