

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO Vereador PEDRO NOLASCO PIZZATTO

**PROGRAMA PARA A 41ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA
DA 17ª LEGISLATURA - 2ª PRESIDÊNCIA
23 - 04 - 2020 - 14h00**

- 1 – Leitura de Versículo Bíblico.
- 2 – Leitura, discussão e votação da Ata da Sessão anterior.
- 3 – Leitura dos Expedientes Recebidos.
- 4 – Providências da Mesa:
NORMAIS
- 5 – Espaço de 30 (trinta) minutos para Oradores Inscritos.
- 6 – Indagação às Comissões sobre algo a apresentar.
- 7 – Ordem do Dia:

* 2ª Discussão e votação do Projeto de Decreto Legislativo nº 02/2020 que susta os Atos do Chefe do Executivo Municipal que declarou emergência no sistema de transporte coletivo do município de Araucária mediante a emissão do Decreto nº 34.444/2020 e que autorizou o chamamento público visando a contratação por dispensa de licitação emergencial de pessoa jurídica para o serviço de transporte coletivo urbano do município.

- 8 – Espaço destinado à Explicação Pessoal.
- 9 – Encerramento.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
Edifício Vereador Pedro Nolasco Pizzatto

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 02/2020

Susta os atos do chefe do executivo municipal que:
a) declarou emergência no sistema de transporte coletivo do Município de Araucária mediante a emissão do decreto nº 34.444/2020 e b) que autorizou / determinou o CHAMAMENTO PÚBLICO visando a contratação por DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL, de pessoa jurídica para EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DO MUNICÍPIO - mediante outorga de permissão-conforme Processo Administrativo nº 20.525/2020, na medida que, de acordo com os documentos publicados pelo executivo, as referidas condutas não observaram as regras legais vigentes e se mostram contrárias ao interesse público e dá outras providências”.

Art. 1º - Sustar o ato do chefe do executivo municipal consubstanciado no Decreto Municipal nº 34.444/2020, que decretou situação de emergência no sistema de transporte coletivo integrado de Araucária - TRIAR, sem justificar e comprovar de maneira adequada e suficiente a ocorrência da situação emergencial descrita naquele ato, demonstrando que o ato praticado é contrário ao interesse público.

Art. 2º - Sustar o ato do chefe do executivo municipal consubstanciado no EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO decorrente do Decreto Municipal nº 34.444/2020 e do Processo Administrativo nº 20.525/2020, o qual visa à contratação por DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL, de pessoa jurídica para EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DO MUNICÍPIO - mediante outorga de permissão, vez que, os documentos publicados/disponibilizados pelo executivo decorrentes do ato praticado, foram elaborados sem observar as regras legais vigentes, em especial a Constituição Federal, a Lei Federal 8.666/93 e 8.987/95, violando o princípio da legalidade, da economicidade, da moralidade e contrários ao interesse público.

Art. 3º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O referido Projeto de Decreto Legislativo baseia-se na competência atribuída pela Lei Orgânica do Município de Araucária - Estado do Paraná, para sustar os atos do Poder Executivo que se mostrem contrários ao interesse público, nos termos do artigo 11, inciso XXI, *in verbis*:

Art. 11 Compete privativamente à Câmara Municipal:

[...]

XXI – Sustar atos do Poder Executivo que exorbitem de sua competência ou se mostrem contrários ao interesse público;

Neste contexto, é da natureza do regime democrático e do sistema representativo em que vivemos, que a atividade estatal não pode extrapolar os limites do interesse público, mas ao contrário, deve perseguir a satisfação deste interesse e busca pelo bem comum em todos os atos que pratica. Deste conceito extrai-se que a coisa pública não pertence à Administração Pública nem a seus agentes, mas sim ao povo, verdadeiro titular do interesse público. Aos gestores públicos cabe tão somente gerir, conservar e preservar esta titularidade, sempre observando a vontade e os interesses da coletividade. São estas prerrogativas que o princípio da indisponibilidade do interesse público, um dos pilares do regime jurídico-administrativo, visa preservar.

Com base neste entendimento, cabe ao Poder Legislativo, como função/atribuição constitucional, exercer a fiscalização dos atos e condutas do Poder Executivo mediante controle externo, responsabilidade que lhe é atribuída pelo **artigo 31 da Constituição Federal**, que assim estabelece:

Art. 31. **A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo**, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

O controle externo tem o poder de estabelecer correções, determiná-las impositivamente e orientar o administrador, induzindo-o a adequação de comportamento.

Maria Zanella Di Pietro (2002, p. 435) nos apresenta a lição de que o controle sobre a Administração Pública pode ser definido como: *“o poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico”*.

Complementando este entendimento, os autores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2011, p. 791) conceituam o controle administrativo como **“o conjunto de instrumentos que o ordenamento jurídico estabelece a fim de que a própria administração pública, os Poderes Judiciário, Legislativo, e ainda o povo, diretamente ou por meio de órgãos especializados, possam exercer o poder de fiscalização, orientação e revisão da atuação administrativa de todos os órgãos, entidades e agentes públicos, em todas as esferas de Poder”**.

DI PIETRO, (2002, P. 445), leciona que “o controle político (administrativo) poderá abranger aspectos de legalidade e/ou de mérito. Justamente pelo fato de albergar a discricionariedade administrativa, ou seja, **a oportunidade e conveniência diante do interesse público**,”

A partir deste conceito extrai-se como exemplo desta espécie de controle, a regra estampada no artigo 49, V da nossa Carta Maior que estabelece a competência do Congresso Nacional (duas casas legislativas) para sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.

Estabelecidas estas premissas, e estando comprovada e assegurada a legitimidade e a competência do Poder Legislativo, para sustar atos do Poder Executivo que se mostrem contrários ao interesse público, passamos a justificar os motivos que balizam o presente Decreto Legislativo.

No final do ano de 2019, o executivo Municipal lançou edital de licitação – modalidade concorrência pública – identificado pelo nº 32/2019 tendo como o objeto a Concessão dos serviços de transporte coletivo do Município de Araucária. O referido certame foi suspenso liminarmente por ordem exarada pelo Tribunal de Justiça e encontra-se atualmente aguardando o julgamento de mérito.

De igual maneira, o Legislativo local, aprovou Decreto Legislativo, determinando o cancelamento do referido certame, por considerar que a LOMA não teria sido observada naquele procedimento. O executivo local se insurgiu em face desta decisão através de Mandado de Segurança, porém, o pedido liminar foi-lhe negado.

Ignorando, tanto a ordem Judicial exarada pelo Egrégio Tribunal de Justiça, quanto aquela externada pelo Legislativo Municipal, na data de 14/04/2020 o chefe do Executivo Municipal publicou o Decreto nº 34.444/2020, decretando situação de emergência no sistema de Transporte Coletivo Integrado de Araucária. Tentou justificar este ato, sustentando que em virtude das diversas ações judiciais não havia como renovar o atual contrato e por conta da suspensão do edital, “o Município ficará sem operador dos serviços de transporte coletivo a partir de 31/07/2020, gerando estado de calamidade pública no âmbito do Município de Araucária”.

Ato contínuo, na data de 17/04/2020 o executivo local, publicou o EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO, decorrente do Decreto Municipal nº 34.444/2020 e do Processo Administrativo nº 20.525/2020, o qual visa à contratação por DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL, de pessoa jurídica para EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DO MUNICÍPIO - **mediante outorga de permissão**.

Analisando a prática destes dois atos: Edição do Decreto Municipal nº 34.444/20 e publicação do Edital de Chamamento Público, verifica-se a afronta a diversos dispositivos legais, em especial aqueles estampados na Constituição Federal, na Lei Geral de licitações (8.666/93), na lei das Concessões e Permissões (8.987/95), nas leis que regulamentam o chamamento público (13.019/14 e 13.204/15), e na Portaria 492/11, findando por contrariar o interesse público, condição que reclama a atuação fiscalizadora do Legislativo local, vejamos:

- **DO DECRETO 34.444/2020**



O Decreto Municipal nº 34.444/2020 foi editado exclusivamente para declarar situação de emergência no transporte coletivo e autorizar a **contratação emergencial** destes serviços **através de permissão a título precário**.

Analizando todo o texto do referido Decreto, inclusive as justificativas apresentadas para tentar balizar a emergência apontada pelo executivo, não é possível aferir com clareza onde reside esta **emergência**, posto que:

- Emergência sugere algo imprevisto, imediato ou na iminência de ocorrer e urgente, algo que não se vê no presente caso, posto que, a administração sabia do encerramento do contrato atual antes mesmo de assumir em janeiro/2017, posto que, de conhecimento público e assim, se não tinha interesse na renovação, prerrogativa que lhe compete, deveria ter adotado as medidas necessárias para realizar a nova licitação, com tempo suficiente para concluir o novo processo licitatório, antes do encerramento do contrato atual, se não fez, agiu com falta de planejamento e desídia e deu causa a esta pretensa emergência; e ainda:
- O contrato atual tem vigência até 30/07/2020, ou seja, a execução dos serviços está assegurada até aquela data, sendo que, pode ser prorrogado ou realizada contratação emergencial (dentro do que a lei estabelece) visando assegurar a continuidade dos serviços (essencialidade), preservando o interesse público;
- Não está demonstrado no Decreto, a existência de qualquer impedimento legal que não permita a contratação emergencial com a atual concessionária, haja vista ser a solução prevista em lei, mais rápida, eficiente e econômica para os cofres públicos e que atende aos princípios da continuidade do serviço público, da legalidade, da eficiência, da economicidade e do interesse público;
- Em outros contratos que tiveram seus editais suspensos por ordem judicial, o executivo municipal, nesta mesma gestão, sempre realizou as contratações emergenciais com as empresas que vinham executando os serviços, a exemplo da coleta de lixo e do transporte escolar. Então, qual a razão para não adotar o mesmo critério para o transporte coletivo?
- Não há no Decreto nenhuma comprovação de que a atual concessionária tenha sido consultada pelo Executivo local, sobre a possibilidade de assumir uma eventual contratação emergencial;
- Não há no Decreto nenhuma comprovação de que a atual concessionária

tenha se manifestado no sentido de recusar ou não ter interesse em eventual contratação emergencial;

Portanto, desta análise, verifica-se que NÃO está devidamente e suficientemente demonstrada a emergência suscitada pelo executivo, com vistas a legitimar a edição do referido Decreto, condição que reclama a sustação do seus efeitos, na forma da Lei Orgânica, haja vista se mostrar contrário ao interesse público.

Indo adiante, o Decreto em análise, traz confusão entre **contratação emergencial** e **permissão**, ora, são institutos diversos, com regras igualmente diversas, vejamos:

A contratação emergencial é regulada pelo artigo 24, inciso IV da lei 8.666/93 que assim estabelece:

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, **e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos**, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Por seu turno, a permissão está disciplinada no artigo 175 da Constituição Federal, 8.666/93 e pela Lei 8.987/95, que assim estabelecem:

Constituição Federal

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, **sempre através de licitação**, a prestação de serviços públicos.

Lei Federal 8.666/93

Art. 2º **As** obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, **permissões** e locações **da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Art. 124. **Aplicam-se às licitações e aos contratos para permissão ou concessão de serviços públicos os dispositivos desta Lei** que não conflitem com a legislação específica sobre o assunto.

Lei 8.987/95

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

[...]

IV - **permissão de serviço público**: a delegação, a título precário, **mediante licitação**, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

Com base nos dispositivos legais apontados acima, é necessário fazer a seguinte distinção entre os dois institutos:

- **A primeira** é regulada pelo artigo 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93, e processada mediante **dispensa de licitação**. Enquanto que **a segunda (permissão)** é regulada pelo artigo 175 da Constituição Federal, Lei 8.666/93 e pela Lei 8.987/95 e traz como principal característica a **obrigatoriedade de licitação**;
- **A primeira** tem prazo certo e determinado, qual seja 180 dias improrrogáveis. Enquanto que **a segunda (permissão)**, deve ser outorgada por tempo indeterminado, sem nenhum tipo de indenização e por conta e risco do permissionário.
- **A primeira** será formalizada mediante contrato emergencial. Enquanto que a segunda (permissão) será formalizada mediante contrato de adesão.

Ante este levantamento, pelo texto do Decreto, não fica claro se a administração pretende realizar uma dispensa de licitação ou uma outorga de permissão, e neste caso seria obrigatório fazer licitação e a remuneração da permissionária deveria ser a tarifa efetivamente arrecada dos usuários (por conta e risco) sem a complementação financeira do executivo, ou ainda, se pretende criar uma condição “híbrida”.

Vale ressaltar que, o Tribunal de Justiça, ao analisar o Agravo de Instrumento decorrente do mandado de segurança manejado em face do edital de licitação 32/2019, (cuja decisão foi referendada pelo STJ) cujos termos foram parcialmente reprisados recentemente pelo Ministério Público nos mesmos autos, externou entendimento no sentido de é **vedada a “combinação de normas, sob pena de criar critério para além das balizas legais”**, **exatamente como está sendo feito no Decreto 34.444/2020**, condição que reclama a sustação de seus efeitos, na forma da lei.

Importante destacar também, que, considerando que o objeto licitado edital 32/2019 e que foi suspenso por ordem judicial, não pode ser licitado novamente, ou seja, se a intenção da administração é formalizar outorga de permissão, tal medida deve ser precedida de licitação, a qual está impedida de ser deflagrada neste momento, e função da suspensão judicial do objeto.

Portanto, além da total ausência de comprovação da emergência suscitada no Decreto 34.444/2020, verifica-se que a autorização trazida pelo dispositivo, não está prevista em nosso ordenamento jurídico, **“não existe emergencial para outorga de permissão”**, sendo assim, não está em conformidade com a legislação vigente, em

evidente afronta ao princípio da legalidade e contrário ao interesse público.

Destarte, o mencionado Decreto 34.444/2020, traz ainda uma outra confusão, quando, na sua parte inicial menciona que está sendo decretado “ESTADO DE EMERGÊNCIA” e mais adiante, no final do sétimo parágrafo, menciona que a situação descrita está gerando ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. Ocorre que, em que pese ambas as situações serem tratadas pelo artigo 24, IV da Lei 8.666/93, possuem definições e natureza distinta e não podem ser confundidas como feito no referido Decreto, ao passo que:

Emergência se entende como aquela situação decorrente de fatos imprevisíveis que exigem imediata providência sob pena de potenciais prejuízos para o cidadão (ex: falta de medicamentos na rede pública), para o patrimônio público (ex: desabamento de muro em escola pública) ou para interesses e valores protegidos pelo Direito (ex: ausência de contrato de limpeza em órgão público, que feriria o direito ao saudável ambiente de trabalho).

Já a **calamidade pública** seriam fatos provocados por desastres naturais que causam grandes prejuízos à região afetada (ex: inundações, secas, epidemias, etc).

Enfim, é defeso a administração confundir estes dois institutos, eis que possuem natureza e aplicação distintas, tanto é que a lei 8.666/93 (art. 24, IV) utiliza o conectivo “OU” para determinar que se trata de situações que não se somam, não se confundem.

• DO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO

Originariamente, o chamamento público é o procedimento que os órgãos públicos devem utilizar para firmar parcerias com Organizações da Sociedade Civil – OSC.

A própria Lei 13.019/14 traz o conceito de chamamento público no artigo 2º:

“XII – chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos;”

Como se vê, não se trata de modalidade de licitação nos moldes das leis de regência das licitações, contudo este instituto vem sendo utilizado “costumeiramente”, como ferramenta para seleção de empresas, como por exemplo, nos casos de dispensa licitação.

Sendo assim, uma vez tendo sido utilizado este dispositivo como mecanismo de seleção, a administração deve considerar seus requisitos como regra para todo o procedimento. Contudo, não é o que se vê no presente edital, uma vez que o prazo de publicação de 15 (quinze) dias, previsto na Portaria 492/11 não foi observado no edital, haja vista, o mesmo ter sido publicado na data de 17/04/2020, e a data prevista para o recebimento das propostas dos interessados está marcada para o dia 27/04/2020.

Considerando que neste período temos 02 (dois) finais de semana (04 dias) e 01 dia de ponto facultativo e 01 (um) dia de feriado, **restam apenas 03 (três) dias úteis** para as empresas interessadas, analisar o material disponibilizado, reunir os documentos exigidos no edital, formular seus preços e formalizar as garantias de propostas exigidas, tudo isso, em um período de restrição de locomoção, onde os bancos, órgãos públicos e os cartórios estão com serias restrições no atendimento, ou até fechados, por conta da pandemia do COVID-19.

Importante ressaltar ainda que, o edital em questão não exige dos interessados nenhuma comprovação atinente a experiência anterior, ou seja, não é exigido que a empresa interessada já tenha prestado serviços semelhantes ao que está sendo contratado. Tal situação, coloca em risco a efetividade e a segurança da contratação, uma vez que os usuários e a própria administração, ficarão a mercê de qualquer aventureiro, não tendo nenhuma garantia quanto a efetiva execução do contrato, podendo ocorrer interrupções que comprometem a circulação de milhares de usuários.

E mais, o edital menciona que está pautado no que dispõe o art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93, sendo assim, em relação ao prazo, deve ser considerado o limite previsto neste dispositivo, qual seja, até 180 dias, sem prorrogação.

Ocorre que analisando o edital e os anexos disponibilizados pela administração, verifica-se que o prazo máximo da contratação emergencial não está claro, ao passo que temos a seguinte situação:

- **No item 1.1. do edital** – o prazo será de 180 dias (fixo) ou até que se conclua o processo de licitação 32/2019, o que ocorrer primeiro – (mesmo texto do descritivo do objeto no chamamento público);
- **No item 4.1. do edital** – o prazo será de ATÉ 180 dias a contar do início da operação ou até que se conclua o processo de licitação 32/2019, o que ocorrer primeiro;_
- **No item 7.2.11 do edital** – o prazo é de 180 dias (fixo);
- **No item 13.6.2 do edital** – o prazo é de ATÉ 180 dias, iniciando em 31/07/2020.

Ora, inobstante o conflito de regras dentro de um mesmo edital, o que por si só o torna nulo de pleno direito, posto que cria insegurança na contratação, vale ressaltar que nenhuma das possibilidades trazidas pelo edital, corresponde ao que está expresso no artigo 24, IV da lei 8.666/93, e em alguns dos casos o edital **oficializa o descumprimento da lei, posto que autoriza extrapolar, automaticamente o prazo previsto na lei de licitações**, regras que afrontam o princípio da legalidade, e findam por macular o edital e seus anexos, condições que reclamam a sua nulidade.

Assim estabelece o artigo 24, inciso IV da lei 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Percebam que a lei fala em até 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência, vedada a prorrogação, ou seja, a luz do dispositivo legal, se o executivo declarou a emergência em 14/04/2020, este deve ser o ponto inicial da contagem do prazo máximo previsto na lei e sendo assim, o contrato emergencial poderia ter sua vigência no máximo até o início do mês de outubro/2020 e não até janeiro de 2021 conforme consta no edital de chamamento público.

Outro ponto a ser considerado, é o custo elevado aos cofres públicos, caso esta contratação emergencial seja mantida nos moldes em que se apresenta. Pelo que consta no edital, a administração está disposta a pagar até R\$ 7.0386 por km/rodado, ocorre que, no contrato atual, o município está pagando a atual concessionária R\$ 6,2186 por km/rodado.

Ou seja, o executivo está promovendo uma contratação emergencial onde assume significativos riscos, e ainda, assume o risco de se ver compelida a contratar com empresa sem nenhuma experiência anterior, sem garantias de que o serviço será integralmente executado, sem garantias quanto a qualidade do serviço e a segurança dos usuários, posto que permite a utilização de veículos com até 14 (quatorze) anos uso e idade média da frota de 07 (sete) anos, quando o edital 32/2019 exigia idade máxima de 10 anos e idade média de no máximo 04 (anos) e ainda se propõe a pagar mais caro por isso?

É de se reparar que a diferença entre o valor que está sendo pago hoje e o valor que a administração se propõe a pagar no contrato emergencial é de R\$ 0,8202 por cada km/rodado – se considerarmos que o edital estima que serão rodados 600.000 km/mês, os serviços emergenciais terão um custo a maior de R\$ 492.120,00 por mês, totalizando assim, nos 06 (seis) meses de contratação, o montante desnecessário de R\$ 2.952.720,00 (dois milhões, novecentos e cinquenta e dois mil, setecentos e vinte reais), de dinheiro público gasto sem necessidade.

Por fim, ante todo o exposto resta comprovado que o Decreto 34.444/2020, não atende ao que dispõe a legislação vigente, ao passo que afronta o princípio da legalidade e deixa de preservar o interesse público, de igual sorte, o EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO, não atende a diversos dispositivos previstos na legislação vigente, em evidente afronta ao princípio da legalidade, moralidade, da economicidade e totalmente oposto ao interesse público, razão pela qual mostra-se correta a edição do presente DECRETO LEGISLATIVO, para, com base no artigo 11, inciso XXI (parte final) da LOMA, SUSTAR todos os efeitos do Decreto Municipal nº 34.444/2020 e do edital de



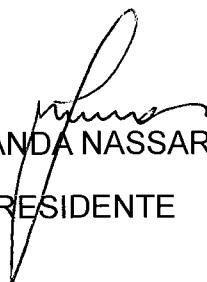
chamamento público e seus anexos, por se mostrarem contrários ao interesse público.

Mister ressaltar que, a ordem exarada no Decreto Legislativo aprovado pelo Legislativo local que declarou nulo o edital 32/2019, ainda não foi cumprida pelo executivo. Ocorre que, caso esta ordem tivesse sido cumprida, a administração já poderia ter lançado novo edital (escoimado dos vícios anteriores) que atendesse a integralidade da legislação vigente, cujo certame, certamente seria concluído antes do encerramento do atual contrato (30/07/2020), evitando transtornos e riscos para a administração e os usuários do serviço de transporte do Município. Assim, além do descumprimento da ordem, o executivo assumiu o risco de não ter a continuidade dos serviços, necessitando lançar mão de contratação emergencial para suprir sua falta de planejamento e desídia.

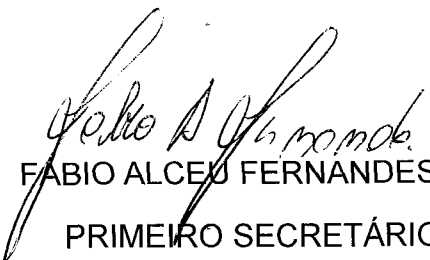
Importa destacar por fim, que a aprovação do presente DECRETO LEGISLATIVO não resulta em prejuízo aos serviços de transporte do Município, haja vista existir contrato vigente até 30/07/2020 – portanto, existe tempo hábil que possibilita ao executivo adotar os procedimentos que entenda adequados e necessários, desde que dentro dos limites da lei e em estrita observância ao interesse público.

Diante de todo o exposto, considerando os argumentos legais apresentados, a COMISSÃO EXECUTIVA, legitimada pelo artigo 43, XI do Regimento Interno e Artigo 27, inciso VII da LOMA, para propor o presente Projeto de Decreto Legislativo. REQUER aos nobres Pares a IMEDIATA aprovação do Projeto de Decreto Legislativo.

Araucária, 20 de abril de 2020.



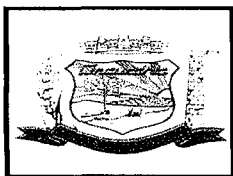
AMANDA NASSAR
PRESIDENTE



FABIO ALCEU FERNANDES
PRIMEIRO SECRETÁRIO



CELSONICACIO
SEGUNDO SECRETÁRIO



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



Processo Administrativo nº 000320/2020

Protocolo nº 002807/2020

Assunto: Impugnação ao Decreto Legislativo 34.444.

PARECER N° 33/2020

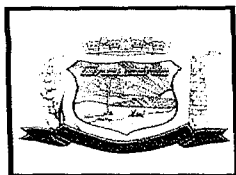
DA SÍNTESE FÁTICA

A Comissão Executiva dessa casa legislativa, mediante o Processo Administrativo nº 000320/2020, requer a esse departamento jurídico parecer em relação ao Projeto de Decreto Legislativo nº 02/2020.

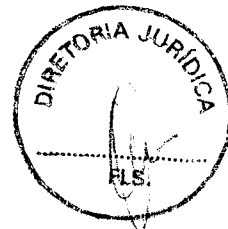
Assevera, que foi publicado recentemente o edital de Chamamento Público decorrente da publicação do Decreto nº 34.444, modalidade que visa a seleção de pessoa jurídica para outorga de permissão dos serviços de transporte coletivo público de passageiros, a ser executado no município de Araucária.

Em resumo, alegou que o município teria descumprido regra expressamente prevista no artigo 10, inciso XV da Lei Orgânica do município de Araucária, ao passo que iniciou procedimento que visa a concessão de serviço público, sem submeter seus termos (minuta de edital e do contrato), à prévia análise e autorização legislativa.

Afirma ainda que além de afrontar a Lei Orgânica, teria deixado de observar outros dispositivos legais, tratados no documento que segue anexo, requerendo a anulação integral do edital.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

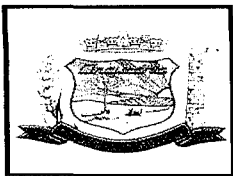


Em síntese, é o relatório.

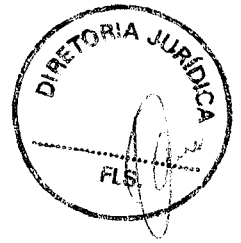
O Prefeito do Município de Araucária no uso das atribuições elencadas no preâmbulo do decreto nº 34.444, de 14 de abril de 2020, decretou situação de emergência no sistema de transporte coletivo de Araucária.

Para o feito, considerou:

1. A essencialidade do serviço de transporte coletivo, constituindo o serviço como acesso a outros serviços públicos e direitos fundamentais, não podendo sofrer paralisações.
2. A extinção do Contrato nº 12/2010, firmado entre o Município e a Empresa Viação Tindiquera LTDA. para prestação dos serviços de transporte coletivo, que dar-se-á em 30/07/2020;
3. Que o atual Contrato nº 12/2010 é alvo de diversas ações judiciais, de modo que não houve interesse em sua prorrogação; CONSIDERANDO que o Edital de Concorrência nº 32/2019, que visa selecionar pessoa jurídica para outorga de concessão do serviço de transporte coletivo, foi suspenso por decisão da 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, no Agravo de Instrumento nº 0064011-56.2019.8.16.0000;
4. Que em sede de Suspensão de Segurança nº 3172, o STJ - Superior Tribunal de Justiça não autorizou o prosseguimento do Edital de Concorrência nº 32/2019, esclarecendo que o Município poderá contratar emergencialmente empresa capacitada a operar de forma precária os serviços de transporte coletivo; e
5. Considerou que sem a possibilidade de prosseguir com o Edital de Concorrência nº 32/2019, o Município ficará sem operador dos serviços de transporte coletivo a partir de 31/07/2020, gerando estado de calamidade pública no âmbito do Município de Araucária e no âmbito da Região Metropolitana de Curitiba, haja vista a integração intermunicipal do sistema de transporte público, prejudicando mais de 50.000 (cinquenta mil) usuários por dia.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



E ao final decretou:

Art. 1º. *Fica reconhecida e decretada a situação de emergência no Sistema de Transporte Coletivo Integrado de Araucária, até que se procedam às necessárias licitações ou se dê outra solução à demanda.*

Art. 2º. *No período de vigência deste Decreto, poderá a Administração proceder, de forma emergencial, a autorização através de permissão a título precário, a pessoa jurídica que interessar em explorar o transporte coletivo do Município.*

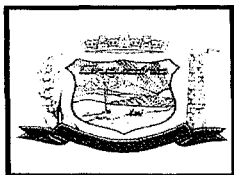
Art. 3º. *As permissões visam resguardar o interesse público e atender à situação de emergência, não eximindo os eventuais contratados das demais exigências contidas na Lei Federal nº 8.987/95 e na Lei Federal nº 8.666/93, obrigando-se o contratado, inclusive, a apresentar certidões de regularidade como o FGTS, Fazendas Municipal, Estadual e Federal, comprovante de CNPJ e Contrato Social.*

Art. 4º. *Nas contratações de que trata este Decreto, a Administração observará os preços praticados no mercado, aferidos mediante consulta simplificada dos preços dos insumos, podendo se utilizar do custo atualmente despendido na operação do sistema de transporte coletivo local como parâmetro.*

Art. 5º. *Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.*

A administração pública, enquanto meio de consecução da satisfação do bem comum, deve atuar com estreita observância dos seus princípios regentes, notadamente, aqueles com assento constitucional: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Essa flexibilização, entretanto, não pode ser confundida com plena licenciosidade, de modo a permitir desvios e abusos, mas importa simplesmente em



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



uma atenuação do rigorismo formal durante o período de vigência da situação de emergência, obviamente, inerente aos atos que, com ela, tenham relação direta.

Em outra via, o Poder Legislativo, exerce a fiscalização mediante controle independente e externo, dado pelo artigo 31 da Constituição Federal, que assim estabelece:

*Art. 31. **A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.***

É importante, portanto, identificar em cada setor qual serviço possui caráter de essencialidade, a fim de nortear a regulação jurídica, a econômica e a técnica dentro de cada setor, e de não afetar negativamente a equidade em suas diversas acepções.

A Lei Orgânica do Município de Araucária concede competência para Câmara Municipal sustar os atos do Poder Executivo contrário ao interesse público, é o que se define nos termos do artigo 11, inciso XXI, in verbis:

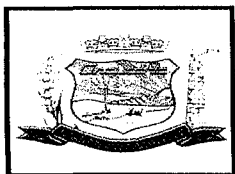
Art. 11 Compete privativamente à Câmara Municipal:

[...]

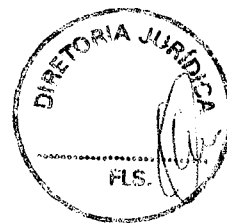
XXI – Sustar atos do Poder Executivo que exorbitem de sua competência ou se mostrem contrários ao interesse público;

De acordo com os ensinamentos de Helly Lopes Meireles, referência em Direito Administrativo, podemos definir controle como: “a *faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro*”.

Demonstrado a competência e a legitimidade para sustar os atos do Poder Executivo eivado de irregularidades, contrários aos princípios constitucionais e



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



ao interesse público, sigo adiante quanto as justificativas apresentadas pela Comissão Executiva para propor o projeto de Decreto Legislativo nº 02/2020.

Analizando a prática dos atos que lançou o edital de licitação – modalidade concorrência pública nº 32/2019, tendo como objeto a Concessão dos serviços de transporte coletivo do Município de Araucária, a Câmara foi intimada da decisão de suspensão liminar por ordem exarada pelo Tribunal de Justiça, o que em tese nesse primeiro momento vislumbrou-se que de fato a atual administração estava percorrendo caminho desconhecido e contrário a lei.

Vale lembrar aos Edis, que este Legislativo, aprovou decreto determinando a suspensão e o cancelamento do referido certame por falta de procedimento determinado pela LOMA.

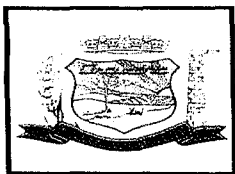
Sobre o atual Contrato nº 12/2010, estando vigente até o presente momento, a autoridade municipal considerou que: é alvo de diversas ações judiciais, de modo que **não houve interesse em sua prorrogação**; CONSIDERANDO que o Edital de Concorrência nº 32/2019, que visa selecionar pessoa jurídica para outorga de concessão do serviço de transporte coletivo, foi suspenso por decisão da 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, no Agravo de Instrumento nº 0064011-56.2019.8.16.0000;

Em seguida, o executivo local, publicou o EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO, tendo publicado também o Decreto Municipal nº 34.444/2020 e do Processo Administrativo nº 20.525/2020, o qual visa à contratação por DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL, de pessoa jurídica para EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DO MUNICÍPIO – **mediante outorga de permissão.**

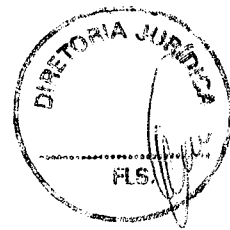
DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Primeiramente, antes de adentrar ao mérito, temos que conceituar o que é “Concessão de Serviços Públicos”.

Nas lições do renomado doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua obra, Curso de Direito Administrativo, 33ª ed, o mesmo afirma que:



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



“Concessão de serviço público é o instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo poder Público, mas sob a garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço”.

Ou seja, da análise da definição acima, temos que o presente expediente trata-se de uma concessão de serviço de transporte coletivo.

A concessão de serviços públicos mereceu atenção constitucional expressa. O artigo 175 estatui:

Art.175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

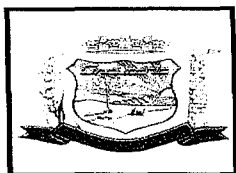
I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

A outorga do serviço em concessão depende de Lei que a autorize. Não pode o Executivo, por simples decisão sua, entender de transferir a terceiros o exercício de atividade havida como peculiar ao Estado, devendo a atividade administrativa marcar-se por sua integral submissão ao princípio da legalidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



DO DECRETO 34.444/2020

Considerando o texto do Decreto e suas justificativas, encontra-se o mesmo obscuro e não determinado as razões para decretação de emergência.

Seria o mesmo que afirmar que, o fato de uma empresa ter contra ela ações de cunho trabalhista advindas de mão de obra contratada, neste exemplo “terceirização”, de determinada agência de recursos humanos, a impediria de contratar (terceirizar), o processo de terceirização novamente de mão de obra com a mesma empresa, por conta das ações movidas, tendo por certo que, a empresa ou agência diversa não traria o mesmo benefício econômico.

Acertadamente, ao me ver, a Comissão informa quanto a linha do tempo e a relação a situação emergencial do decreto.

A administração pública, por meio da atual Gestão, deveria ter adotado as prerrogativas que lhe compete e tomado as medidas necessárias para realizar nova licitação, pois o que verifiquei, tempo não lhe faltou.

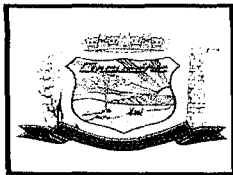
Aprofundando-se mais nas razões do decreto emergencial, há de se analisar a confusão trazida pela contratação emergencial desejada e a permissão, o que são institutos diversos entre si e uma não justifica a outra.

Senão vejamos:

A contratação emergencial é regulada pelo artigo 24, inciso IV da lei 8.666/93, que assim estabelece:

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Por seu turno, a permissão está disciplinada no artigo 175 da Constituição Federal, pela Lei 8.666/93 e pela Lei 8.987/95, que assim estabelecem:

Constituição Federal

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, *sempre através de licitação*, a prestação de serviços públicos.

Lei Federal 8.666/93

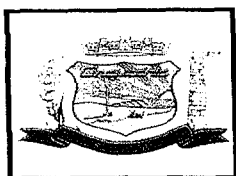
Art. 124. *Aplicam-se às licitações e aos contratos para permissão ou concessão de serviços públicos os dispositivos desta Lei* que não conflitem com a legislação específica sobre o assunto.

Lei 8.987/95

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

[...]

IV - *permissão de serviço público*: a delegação, a título precário, *mediante licitação*, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



sua conta e risco.

Com base nos dispositivos legais apontados acima, é necessário fazer a seguinte distinção entre os dois institutos:

- a) **A primeira** é regulada pelo artigo 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93, e processada mediante **dispensa de licitação**. Enquanto que **a segunda (permissão)** é regulada pelo artigo 175 da Constituição Federal, Lei 8.666/93 e pela Lei 8.987/95 e traz como principal característica a **obrigatoriedade de licitação**;
- b) **A primeira** tem prazo certo e determinado, qual seja 180 dias improrrogáveis. Enquanto que **a segunda (permissão)**, deve ser outorgada por tempo indeterminado, sem nenhum tipo de indenização e por conta e risco do permissionário.
- c) **A primeira** será formalizada mediante contrato emergencial. Enquanto que a segunda (permissão) será formalizada mediante contrato de adesão.

Não há lógica nos procedimentos a serem adotados pela forma decretada, é vedado essa combinação.

Percebe-se claramente de que a forma que foi contextualizado o Decreto 34.444/2020, que a atual gestão 2017-2020 procurou uma maneira de burlar a ordem judicial de “suspensão” do certame licitatório nº 32/2019, não existindo emergencialidade para outorga de permissão.

Estranhamente e de forma pueril ao qual foi apresentado ao público e aos interessados, restou apenas 03 (três dias) úteis para fiscalizar os atos com tanta complexidade, e como bem citado na justificativa apresentada por esta Comissão, *impossível para as empresas interessadas de reunir os documentos exigidos no edital, sendo que os órgãos públicos e os cartórios estão com sérias restrições no atendimento, e até mesmos fechados, por conta da pandemia do COVID-19.*

A regra, portanto, é que a contratação tenha um termo predefinido – prazo contratual – cabendo à Administração avaliar, ao final do termo e



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



sempre de acordo com os parâmetros legais de atendimento ao interesse público que lhe foram traçados, o interesse e a possibilidade de renovação desse prazo.

Em outros contratos que tiveram seus editais suspensos por ordem judicial, o executivo municipal, nesta mesma gestão, sempre realizou as contratações emergenciais com as empresas que vinham executando os serviços, a exemplo da coleta de lixo e do transporte escolar. Então, qual a razão, ou razões para não adotar o mesmo critério para o transporte coletivo?

É de se levar em consideração também que, o objeto licitado no edital nº32/2019 e que foi suspenso por ordem judicial, não pode ser licitado novamente da forma que se encontra, se é a intenção da administração tal medida deve ser por licitação, a qual está impedida de ser realizada neste momento.

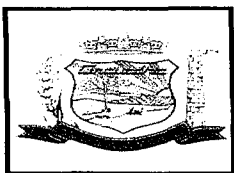
Outra razão que justifica o presente Decreto é em relação ao custo.

Nesse sentido, as condições de obtenção de um serviço público devem receber sua prestação, independentemente de seu poder aquisitivo, bastando, apenas, que dele necessite. Dessa forma, o atendimento aos usuários deve ser o mais abrangente possível, de modo a atender o caráter social dos serviços públicos.

Para tanto, a definição da política tarifária para remuneração dos serviços é uma das medidas importantes.

Verificando o edital, ficou decidido que a Administração está disposta a pagar até R\$ 7,0300 por km/rodado, tendo que, no contrato atual vigente até a data de 30/07/2020, está pagando a atual concessionária o valor de R\$ 6,2186 por km/rodado.

Ou seja, o executivo está promovendo uma contratação emergencial onde assume significativos riscos, pois poderá ser compelida a contratar com empresa sem nenhuma experiência anterior, sem garantias de que o serviço será integralmente executado como atualmente é prestado, sem garantias quanto a qualidade do serviço, posto que permite a utilização de veículos com até 14 (quatorze) anos de uso e idade média da frota de 07 (sete) anos, quando o edital 32/2019 exigia idade máxima de 10 anos e idade média de no máximo 04 anos, onerando ainda quantia maior aos cofres públicos.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



Assim não há do que se olvidar quanto a essencialidade do serviço público de transporte na maneira que hoje é prestado, declinando-se de mais considerações a respeito.

Está equivocado o entendimento da Administração da coisa pública.

E mais, uma coisa não justifica a outra em se tratando de recurso público.

O mínimo que se exige é maior cuidado do Gestor Municipal.

Perfeição e rendimento funcional, ou seja, exige se resultados positivos para prestação do serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros, não gerando dano ao erário.

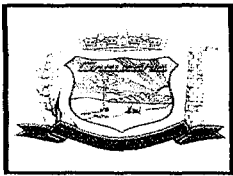
Está bem definida uma afirmação pessoal da questão pública no Decreto n ° 34.444, que não levou em consideração o interesse público, pois deixa de definir por outra razão, interferindo de forma arbitral nos interesses coletivos, associados a matéria, questão ou disputa.

Neste estágio da análise, é muito importante o exercício de ponderação do risco de interferência nos interesses da coletividade.

Relevante destacar a manifestação de Luís Roberto Barroso (2005, p.13) a respeito de 'interesse público', onde relata que este:

(...) é a razão de ser do Estado, e sintetiza-se nos fins que cabe a ele promover: justiça, segurança e bem-estar social. Estes são os interesses de toda a sociedade. O interesse público secundário é o da pessoa jurídica de direito público que seja parte em uma determinada relação jurídica – quer se trate da União, do Estado-membro, do Município ou das autarquias. Em ampla medida, pode ser identificado como interesse do erário, que é o de maximizar a arrecadação e minimizar despesas.

É vedado ao administrador quaisquer atos que impliquem renúncia a direitos do poder público ou que injustificadamente onerem a sociedade,



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO



observando ainda que os princípios como a legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência são oriundos deste na atividade administrativa.

Ante ao exposto, salvo melhor juízo, opinamos que pelo fato de não ter sido deliberado sobre a permissão de serviço de transporte coletivo, constante do edital de chamamento público e com a publicação do Decreto Municipal nº 34.444, que seja encaminhado ofício ao executivo para o fim de que proceda com a anulação do referido edital, devendo remeter ao Legislativo cópia da minuta do edital de licitação, bem como do contrato e somente após deliberação pela Câmara Municipal que seja retomada o procedimento licitatório.

É o parecer.

Araucária, 20 de abril de 2020.


MARCUS JULIANO FERREIRA
Diretor Jurídico
OAB/PR 60.361