

Processo: 1071498
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Abrapark – Associação Brasileira de Estacionamentos
Denunciada: Prefeitura Municipal de Uberlândia
Responsáveis: Divonei Gonçalves dos Santos, Gladstone Rodrigues da Cunha Filho, Odelmo Leão Carneiro Sobrinho
Interessada: Câmara Municipal de Uberlândia
Apenso: Incidente de Inconstitucionalidade n. 1098596
Procuradores: Amanda Correa Fernandes, OAB/MG 167.317; Denival Ceródio Curaca OAB/SP 292.520; Flávio Roberto Silva, OAB/MG 118.780; Luiz Felipe Hadlich Miguel, OAB/SP 215.844; Luiz Felipe Miguel, OAB/SP 45.402; Natália Santos Rocha Peixoto de Paula Lima, OAB/MG 152.257; Pedro Felipe Naves Marques Calixto, OAB/MG 136.471; Rafael Tavares da Silva, OAB/MG 105.317; Rauã Moura Melo Silva, OAB/MG 180.663; Ricardo Franco Santos, OAB/MG 88.926; Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/MG 83.032; Wânderson Borges de Oliveira, OAB/MG 121.106; Viviane Dufaux, OAB/SP 109.944; Patrícia Hadlich Miguel, OAB/SP 392.338
MPTC: Procurador Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

PRIMEIRA CÂMARA – 5/7/2022

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CHAMAMENTO PÚBLICO. PARCERIA COM ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO PARA ADMINISTRAÇÃO, MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO ELETRÔNICO PAGO DE VEÍCULOS NAS VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. COMPRA E ENTREGA DE MEDICAMENTOS COM OS RECURSOS OBTIDOS. DELEGAÇÃO INDEVIDA DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS À ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO. VIOLAÇÃO À OBRIGATORIEDADE DE CONCESSÃO MEDIANTE LICITAÇÃO E À OBRIGATORIEDADE DE LICITAÇÃO PARA COMPRA E ENTREGA DE MEDICAMENTOS. INAPLICABILIDADE DOS DISPOSITIVOS DA LEI MUNICIPAL QUE AFRONTAM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA. IRREGULARIDADES NO EDITAL DO CHAMAMENTO PÚBLICO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MAIOR TEMPO DE CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO. PROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE CUSTOS E VALORES. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Nos termos do *caput* do art. 175 da Constituição da República, incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre por meio de licitação, a prestação de serviços públicos. Ademais, consoante art. 30, inciso V, da Constituição da República, a competência para a prestação do serviço de gerenciamento de estacionamento rotativo pago em vias públicas, diretamente ou sob regime de concessão ou

permissão, é do município, uma vez que se trata de serviço público de interesse local. Assim, a exploração de tal serviço por particular exige a delegação de sua prestação mediante concessão ou permissão, precedida de licitação.

2. A exploração de estacionamento rotativo pago nas vias públicas por uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip, ainda que objetivando a compra de medicamentos com os recursos obtidos, não se enquadra nas finalidades previstas no art. 3º da Lei n. 9.790/1999 e, além de não configurar promoção gratuita da saúde, contraria as regras que dispõem sobre a obrigatoriedade de realizar o devido procedimento licitatório, em ofensa ao art. 37, inciso XXI, da Constituição da República.
3. O critério de julgamento por maior tempo de funcionamento restringe a competitividade do certame e exclui sumariamente da disputa possíveis interessados que tenham tempo de constituição mais recente, ainda que com a mesma ou maior capacidade de desempenho das atividades.
4. O edital do chamamento público deve especificar o valor previsto para a realização do objeto, nos termos do art. 24, § 1º, VI, da Lei n. 13.019/2014.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar procedentes os apontamentos de irregularidades constantes da denúncia, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno, c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, sem a aplicação de sanção aos gestores responsáveis, em razão das circunstâncias do caso concreto;
- II) determinar ao atual prefeito de Uberlândia que providencie a anulação do Chamamento Público n. 375/2019 e que, caso a administração, manutenção e operação do sistema de estacionamento rotativo de veículos em vias e logradouros públicos não sejam realizadas diretamente pelo município, promova o devido procedimento licitatório para a prestação de tais serviços, com fulcro no art. 37, XXI, e no art. 175 da Constituição da República;
- III) determinar que seja encaminhada, nos termos do art. 41, XXXII, c/c o art. 284, *caput* e parágrafo único, todos do Regimento Interno, cópia do acórdão que vier a ser proferido para a Presidência do Tribunal, para que seja avaliada a conveniência e a oportunidade da realização de auditoria de conformidade na Prefeitura Municipal de Uberlândia, com a finalidade de verificar a prestação dos serviços de exploração de estacionamento rotativo pago nas vias públicas do município pela Instituição Cristã de Assistência Social – Icasu, em especial a arrecadação e a aplicação dos respectivos recursos financeiros;
- IV) recomendar ao prefeito de Uberlândia, bem como aos atuais secretários municipais de Saúde e de Trânsito e Transporte, que:
 - a) nos próximos chamamentos públicos ou procedimentos licitatórios, se abstenham de exigir critério de julgamento que atribua pontuação em razão dos anos de constituição e funcionamento da entidade ou empresa, por contrariar o disposto no art. 30, § 5º, da Lei n. 8.666/1993, bem como a jurisprudência desta Corte;

- b) nos próximos editais de chamamento público, especifiquem o valor previsto para a realização do objeto, em consonância com o disposto no art. 24, § 1º, VI, da Lei n. 13.019/2014;
- V) determinar a intimação dos responsáveis pelo DOC, bem como do Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- VI) determinar, após promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 5 de julho de 2022.

GILBERTO DINIZ
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 5/7/2022

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada por Abrapark – Associação Brasileira de Estacionamentos, às fls. 2/7v, instruída com os documentos de fls. 8/42 (processo digitalizado, peça n. 23, código do arquivo n. 2358858), em face do Chamamento Público n. 375/2019 – SMS/SETTRAN, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Uberlândia, cujo objeto consistia na “contratação de Entidade Sem Fins Lucrativos de Utilidade Pública para realizar a administração, manutenção e operação do Sistema de Estacionamento Rotativo Eletrônico Pago de veículos em vias e logradouros públicos do Município de Uberlândia”.

Em síntese, a denunciante alegou que o certame seria ilegal, tendo em vista que o serviço de estacionamento rotativo pago não consistiria em atividade de interesse público e não guardaria relação com as finalidades elencadas na Lei n. 9.790/1999; que o art. 40 da Lei n. 13.019/2014 vedaria a celebração de parceria envolvendo delegação de funções de fiscalização; e que a operação do estacionamento seria competência dos órgãos ou entidades executivas do trânsito do município, no âmbito de sua circunscrição, conforme o art. 24, X, da Lei n. 9.503/1997 (CTB). Aduziu que o fato de a contratada cotar e adquirir medicamentos para a Secretaria Municipal de Saúde, por meio dos recursos obtidos, configuraria burla ao procedimento licitatório. Ponderou, ainda, que a receita do estacionamento rotativo seria crédito do município e que, ao impor a compra de medicamentos a uma entidade com esses recursos, haveria a possibilidade de contratação de determinado fornecedor em detrimento de outros. Também apontou que o critério de julgamento utilizado no certame – maior tempo de funcionamento – seria indevido, uma vez que a efetiva capacidade de um profissional dependeria de múltiplos fatores. Por fim, aduziu que não haveria no instrumento convocatório informações mínimas necessárias para que os interessados formulassem suas propostas. Ante o exposto, requereu, como medida cautelar, a suspensão do chamamento público.

A documentação foi recebida pela Presidência como denúncia em 4/7/2019 (fl. 45, processo digitalizado, peça n. 23, código do arquivo n. 2358858).

Antes da apreciação do pleito cautelar, determinei (peça n. 2, código do arquivo n. 1901316) a intimação do secretário municipal de Saúde, do secretário municipal de Trânsito e Transporte e do prefeito de Uberlândia, para que enviassem cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, informassem o estágio em que se encontrava o procedimento licitatório objeto da denúncia e apresentassem as justificativas e documentos que entendessem cabíveis acerca das alegações da denunciante, o que foi cumprido, tendo os gestores apresentado os esclarecimentos às fls. 58v/61, e carreado aos autos a documentação de fls. 62/87v. (processo digitalizado, peça n. 23, código do arquivo n. 2358858).

Em seguida, em juízo inicial (peça n. 3, código do arquivo n. 1902642), concedi medida cautelar de suspensão do certame, por entender que: (i) a exploração de estacionamento rotativo pago nas vias públicas de Uberlândia, ainda que objetivando a compra de medicamentos com os recursos obtidos, não se inclui entre as atividades legais que podem ser empreendidas pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscips, previstas no art. 3º da Lei n. 9.790/1999; (ii) o critério de julgamento utilizado para a escolha da entidade, qual seja, o de maior tempo de funcionamento, restringe a competitividade do certame e exclui sumariamente da disputa possíveis interessados que tenham tempo de constituição mais recente, ainda que com a mesma ou maior capacidade de desempenho das atividades; (iii) a compra e entrega de medicamentos pela entidade contratada não poderia configurar, à primeira vista, “promoção

gratuita da saúde” e, em tese, poderia até constituir contrariedade às regras que dispõem sobre a obrigatoriedade de realização do devido procedimento licitatório, em ofensa ao art. 37, XXI, da Constituição da República, e ao art. 2º da Lei n. 8.666/1993; (iv) não há no edital dados sequer elementares sobre os custos e os valores imprescindíveis à execução do objeto, com estudos minimamente especificados sobre as despesas envolvidas na prestação do serviço. A decisão monocrática foi referendada pela Segunda Câmara na sessão de 8/8/2019 (peça n. 10, código do arquivo n. 1929889).

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – Cfel elaborou estudo inicial (peça n. 5, código do arquivo n. 1920640), no qual concluiu pela existência das seguintes irregularidades: contratação em afronta às Leis n. 9.790/1999 e 13.109/2014, em razão da prestação do serviço público de estacionamento rotativo mediante contrato de parceria ou gestão com entidades sem fins lucrativos; descumprimento da Lei de Licitações na compra de medicamentos; e ilegalidade no critério de julgamento.

Em seguida, a Coordenadoria de Fiscalização de Concessões – CFCO entendeu (peça n. 6, código do arquivo n. 1920640) que a delegação da prestação de serviço público, nos moldes pretendidos no caso, incluindo todas as responsabilidades relativas à sua exploração, não poderia ser feita mediante a celebração de instrumentos de colaboração, porquanto não haveria convergência de interesses entre a Administração Pública e a entidade sem fins lucrativos.

A seu turno, o Ministério Público de Contas ratificou os estudos elaborados pelas Unidades Técnicas e requereu a citação dos responsáveis (peça n. 12, código do arquivo n. 1938633).

Em anuência aos estudos das Unidades Técnicas e à manifestação do Ministério Público de Contas, determinei (peça n. 13, código do arquivo n. 1939732) a citação dos Srs. Odelmo Leão Carneiro Sobrinho, prefeito de Uberlândia, Divonei Gonçalves dos Santos, secretário municipal de Trânsito e Transporte, e Gladstone Rodrigues da Cunha Filho, secretário municipal de Saúde, para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentarem defesa e/ou documentos que entendessem pertinentes sobre os apontamentos constantes da denúncia, dos estudos técnicos, bem como do parecer do Ministério Público de Contas.

Regularmente citados, vieram aos autos os documentos de fls. 233/246 e 256/270 (processo digitalizado, peça n. 24, código do arquivo n. 2358863), nos quais os responsáveis pugnaram pela improcedência dos apontamentos analisados nos autos e pela continuidade do chamamento público, utilizando como base a Lei n. 11.348/2013, que “daria respaldo à celebração de instrumentos de parceria com OSCIP para a implantação do estacionamento rotativo na municipalidade”.

Em reexame, a Cfel manifestou-se (peça n. 14, código do arquivo n. 2006468) pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas e sugeriu a anulação do procedimento em exame, recomendando que, no caso de nova contratação, deveriam ser observadas as orientações lançadas nos relatórios técnicos, notadamente quanto ao regramento a que se submetem as contratações públicas, previsto na Lei n. 8.666/1993 e na Lei n. 8.987/1995.

Por sua vez, a CFCO também se manifestou pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas e pela anulação do procedimento licitatório, observando-se as orientações exaradas nos relatórios técnicos (peça n. 15, código do arquivo n. 2026029).

Por fim, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que, em parecer conclusivo (peça n. 17, código do arquivo n. 2040640), manifestou-se pela procedência parcial da denúncia, bem como requereu a adoção das seguintes providências: reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 9º e seguintes da Lei Municipal n. 11.348/2013, com a redação alterada pela Lei Municipal n. 13.045/2019, após a instauração do incidente de inconstitucionalidade a ser julgado pelo Pleno do TCEMG; reconhecimento da ilicitude do

Edital de Chamamento Público n. 375/2019, com a determinação ao gestor para que se abstenha de renovar o contrato em vigor dele decorrente e que instaure novo procedimento licitatório para a contratação, com fulcro no art. 37, XXI, da Constituição da República; não aplicação de multa aos responsáveis, uma vez que agiram amparados pela legislação municipal vigente e pela recomendação emitida pelo Ministério Público Estadual.

Registre-se que tramitou em apenso a esta denúncia o Incidente de Inconstitucionalidade n. 1098596, tendo o Tribunal Pleno, em sessão do dia 16/2/2022, afastado, no caso concreto, a aplicação dos arts. 9º, 10, 11, 12, 13 e 15, da Lei Municipal n. 11.348/2013, alterada pela Lei Municipal n. 13.045/2019, do Município de Uberlândia, por entender configurada afronta direta ao *caput* do art. 175 e ao art. 37, XXI, todos da Constituição da República (peça n. 33, código do arquivo n. 2693575).

Após, os autos retornaram conclusos ao meu gabinete.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Ilegalidade na exploração de estacionamento rotativo pago nas vias públicas de Uberlândia por uma Oscip, objetivando a compra de medicamentos com os recursos obtidos

Consoante relatado, a denunciante alegou que o Chamamento Público n. 375/2019 seria ilegal em razão da afronta à Lei n. 9.790/1999, tendo em vista que o objeto não se enquadraria no âmbito de atuação das Oscips; afronta à Lei n. 13.019/2014, em razão da vedação à celebração de parcerias que envolvam a delegação das funções de fiscalização, consoante disposto em seu artigo 40; afronta à Lei n. 9.503/1997 – Código de Trânsito Brasileiro (CTB), uma vez que a operação de estacionamentos rotativos, nos termos do art. 24, X, do referido diploma, compete aos órgãos ou entidades executivas do trânsito do município; burla ao dever de licitar, diante da previsão de a contratada cotar e adquirir medicamentos para a Secretaria Municipal de Saúde por meio dos recursos obtidos.

Vale reiterar, desde já, que as Unidades Técnicas (Cfel e CFCO) e o Ministério Público de Contas se manifestaram pela procedência de todos apontamentos da denúncia e pela ilegalidade na exploração de estacionamento rotativo pago nas vias públicas de Uberlândia por uma Oscip, nos moldes pretendidos pela Administração no caso ora examinado.

Citados para apresentar defesa, os gestores municipais aduziram que teria ocorrido equívoco na interpretação do edital, que teria por objeto, em verdade, a implantação e gestão do sistema eletrônico de cobrança das áreas de estacionamento público, não se confundindo com “delegação do poder de polícia à Oscip”, notadamente quanto às atividades de regulamentar e fiscalizar, vez que estas funções já eram exercidas pela Secretaria de Trânsito e Transportes do município. Ademais, afirmaram que o Poder Legislativo municipal teria editado a Lei n. 11.348/2013, que “daria respaldo à celebração de instrumentos de parceria com OSCIP para a implantação do estacionamento rotativo na municipalidade”. Frisaram que a parceria almejada também atenderia a recomendação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, nos autos do Inquérito Civil n. 070215002519-6, no tocante à contratação preferencial de organizações sociais para a execução dos serviços em questão. Por fim, alegaram ser notório o enquadramento do objeto do chamamento público na finalidade “promoção gratuita da saúde” detida por algumas Oscips, visto que uma das atividades previstas no escopo da parceria seria a compra de insumos e produtos médicos para fomento da saúde

popular, com a renda líquida obtida com a receita do estacionamento rotativo municipal (processo digitalizado, peça n. 24, código do arquivo n. 2358863, fls. 258/262).

Em reexame, a Cfel rechaçou todos os argumentos da defesa e ratificou seu estudo inicial, *in verbis*:

Esta Unidade Técnica ratifica o estudo anterior, ressaltando, primeiro, que não houve equívoco quanto à definição e alcance do objeto do chamamento público, tendo o relatório, desde o início, partido da premissa de que a Administração teria optado pela contratação de ONG para realizar a administração, manutenção e operação do sistema de estacionamento rotativo eletrônico pago de veículos em vias e logradouros públicos do Município de Uberlândia; e, segundo, que, a despeito da Lei Municipal n. 11.348/2013, o chamamento público deflagrado pela municipalidade contraria o disposto nos diplomas normativos que regem as parcerias firmadas entre o poder público e entidades sem fins lucrativos, na medida em que não há convergência de interesses entre as partes e tampouco o serviço em questão se enquadra nas finalidades sociais previstas no art. 3º da Lei n. 9.790/1999. Pelo exposto, considera-se procedente o apontamento, porquanto não foram trazidos na Defesa novos fatos e/ou argumentos capazes de afastar a conclusão então obtida.

Também a CFCO rechaçou todos os argumentos da defesa e ratificou seu estudo anterior, nos seguintes termos:

Esta Unidade Técnica **ratifica o relatório anterior que considerou que o processo seletivo deflagrado pelo Município de Uberlândia não encontra respaldo no ordenamento jurídico.**

Reitera-se, por necessário, conforme as razões expostas no relatório de fls. 210/213v, que **a natureza jurídica dos estacionamentos rotativos é de serviço público.**

Partindo dessa premissa, tem -se que o art. 175 da CF/88 traz regra coagente que estabelece que compete ao Poder Público prestar o serviço público de sua titularidade (i) de forma direta ou (ii) sob regime de concessão ou permissão. [...] (Destaque do texto)

Do mesmo modo, em seu parecer conclusivo, o Ministério Público de Contas entendeu pela ilicitude do Chamamento Público n. 375/2019 e considerou graves as ilegalidades apuradas pelas Unidades Técnicas deste Tribunal. Não obstante, entendeu que não seria o caso de aplicação de multa, uma vez que os gestores da Prefeitura Municipal de Uberlândia teriam agido, de fato, com respaldo na lei municipal vigente e na recomendação emitida pelo promotor de justiça daquela comarca.

Feitos os devidos registros, vale reforçar que a matéria relativa à exploração de estacionamento rotativo pago nas vias públicas de Uberlândia por uma Oscip, objetivando a compra e entrega de medicamentos com os recursos obtidos, foi exaustivamente analisada no Incidente de Inconstitucionalidade n. 1098596 (em apenso), cuja ementa transcrevo a seguir:

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. DENÚNCIA. LEI MUNICIPAL. PREVISÃO DE PARCERIA COM ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO PARA ADMINISTRAÇÃO, MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO ELETRÔNICO PAGO DE VEÍCULOS NAS VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. COMPRA E ENTREGA DE MEDICAMENTOS COM OS RECURSOS OBTIDOS. PRELIMINAR. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA APRECIAR INCIDENTALMENTE A CONSTITUCIONALIDADE DE LEI OU ATO NORMATIVO DO PODER PÚBLICO. SÚMULA N. 347 DO STF AINDA EM VIGOR. REJEIÇÃO. MÉRITO. SERVIÇO PÚBLICO DE INTERESSE LOCAL. DELEGAÇÃO INDEVIDA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS À ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO. VIOLAÇÃO À OBRIGATORIEDADE DE

CONCESSÃO MEDIANTE LICITAÇÃO E À OBRIGATORIEDADE DE LICITAÇÃO PARA COMPRA E ENTREGA DE MEDICAMENTOS. INAPLICABILIDADE DOS DISPOSITIVOS DA LEI MUNICIPAL QUE AFRONTAM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CIÊNCIA AO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. ARQUIVAMENTO.

1. Nos termos da Súmula n. 123 desta Corte de Contas, compete ao Tribunal Pleno a apreciação incidental da constitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, observado o disposto nos arts. 948 a 950 do Código de Processo Civil. Em que pese a existência de controvérsia sobre a matéria, considerando que a Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal não foi formalmente revogada e, ainda, tendo em vista a imprescindibilidade da função de controle externo para o Estado Democrático de Direito, prevalece a jurisprudência deste Tribunal e a disposição regimental quanto à possibilidade de apreciação incidental de lei ou ato normativo do Poder Público, respeitada a cláusula de reserva de plenário.

2. Nos termos do *caput* do art. 175 da Constituição da República, incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre por meio de licitação, a prestação de serviços públicos. Ademais, consoante art. 30, inciso V, da Constituição da República, a competência para a prestação do serviço de gerenciamento de estacionamento rotativo pago em vias públicas, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, é do município, uma vez que se trata de serviço público de interesse local. Assim a exploração de tal serviço por particular exige a delegação de sua prestação mediante concessão ou permissão, precedida de licitação.

3. A compra e entrega de medicamentos com os recursos obtidos com a prestação do serviço de gerenciamento de estacionamento rotativo, além de não se configurar promoção gratuita da saúde, contraria as regras que dispõem sobre a obrigatoriedade de se realizar o devido procedimento licitatório, em ofensa ao art. 37, inciso XXI, da Constituição da República. (Grifei)

Na oportunidade, diante das ilegalidades apuradas, na proposta de voto acolhida por unanimidade pelo Tribunal Pleno (peça n. 27, código do arquivo n. 2693575, autos do processo 1098596), em sessão de 16/2/2022, concluí que a exploração de estacionamento rotativo pago nas vias públicas de Uberlândia por uma Oscip, ainda que objetivando a compra de medicamentos com os recursos obtidos, não se enquadra nas finalidades previstas no art. 3º da Lei n. 9.790/1999 e contraria as regras que dispõem sobre a obrigatoriedade de realização do devido procedimento licitatório. Portanto, verifiquei hipótese de delegação indevida da prestação de serviços públicos a uma Oscip.

Dessa forma, considerando o quadro de inconstitucionalidade apurado, o Tribunal Pleno decidiu afastar, no caso concreto, a aplicação dos arts. 9º, 10, 11, 12, 13 e 15, da mencionada Lei Municipal n. 11.348/2013, alterada pela Lei Municipal n. 13.045/2019, do Município de Uberlândia, diante da afronta direta ao *caput* do art. 175 e ao art. 37, inciso XXI, todos da Constituição da República.

Nesse cenário, ressalto que as alegações defensivas referentes à legalidade do chamamento público, de acordo com a Lei Municipal n. 11.348/2013, alterada pela Lei Municipal n. 13.045/2019, por consequência, não merecem prosperar, considerando a inconstitucionalidade de seus mencionados dispositivos. Assim, na esteira da fundamentação apresentada na apreciação do Incidente de Inconstitucionalidade n. 1098596, e em sintonia com as Unidades Técnicas deste Tribunal e com o Ministério Público de Contas, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado procedente.

Entretanto, conforme salientado pelo *Parquet* Especial, entendo que não cabe a aplicação de sanção aos agentes públicos responsáveis, quais sejam, Srs. Odeldo Leão Carneiro Sobrinho,

prefeito de Uberlândia, Divonei Gonçalves dos Santos, secretário municipal de Trânsito e Transporte, e Gladstone Rodrigues da Cunha Filho, secretário municipal de Saúde. Isso porque os referidos gestores agiram de acordo com o previsto na legislação municipal, em que pese a existência de dispositivos inconstitucionais, e em consonância com manifestação do promotor de justiça da comarca de Uberlândia (fls. 189/190, processo digitalizado, peça n. 23, código do arquivo n. 2358858), Dr. Luiz Henrique Acquaro Borsari, subscrita em 10/7/2019, segundo a qual o edital do chamamento público estaria de acordo com a legislação e não mereceria reparos e, ainda, que deveria “[...] prevalecer a vontade do município em promover a concessão de serviço, mediante licitação, a uma entidade sem fins lucrativos, com a obrigação de que os lucros líquidos dos serviços de estacionamento público na área pública do Município de Uberlândia, revertam-se em benefício da saúde pública do Município”.

Assim, diante das circunstâncias do caso concreto, entendo que não se pode concluir pela ocorrência de dolo ou erro grosseiro por parte dos gestores, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, pois se ampararam na legislação municipal e na recomendação emitida pelo promotor de justiça da comarca de Uberlândia.

Também, é de se observar que o Chamamento Público n. 375/2019 não produziu os efeitos usualmente esperados, pois foi suspenso¹ de forma tempestiva por esta Corte de Contas, outra razão pela qual não caberia a aplicação de sanção aos responsáveis, a exemplo do entendimento firmado no julgamento da Denúncia n. 1092428, de minha relatoria, Segunda Câmara, sessão do dia 5/8/2021.

Não obstante, proponho que seja determinado ao atual prefeito de Uberlândia que providencie a anulação do Chamamento Público n. 375/2019 e que, caso a administração, manutenção e operação do sistema de estacionamento rotativo de veículos em vias e logradouros públicos não seja realizada diretamente pelo município, promova o devido procedimento licitatório para a prestação de tais serviços, com fulcro no art. 37, XXI, e no art. 175 da Constituição da República.

Cumpra mencionar, ainda, que os serviços de exploração de estacionamento rotativo pago nas vias públicas de Uberlândia já eram prestados desde 2017² pela Instituição Cristã de Assistência Social – Icasu, uma Oscip, que, a propósito, havia sido habilitada a prestar os serviços objeto do chamamento público suspenso cautelarmente.

Dito isso, após o referendo da medida cautelar que paralisou o chamamento público, em 8/8/2019, observei que a Prefeitura de Uberlândia informou em seu *site* oficial, no dia 15/9/2020, que o estacionamento rotativo zona azul estaria contando com um novo sistema, após remodelação, vejamos³:

A partir deste mês, o estacionamento rotativo Zona Azul de Uberlândia passa por uma remodelação com o objetivo de aprimorar o sistema. Desde 2017, a administração do rotativo é feita pela Instituição Cristã de Assistência Social de Uberlândia (Icasu), que é conveniada com a administração municipal após uma recomendação do Ministério Público

¹Disponível em:

<<https://weblicitacoes.uberlandia.mg.gov.br/weblicitacoes/f/n/licitacoesdetalhescon?modoJanelaPlc=popup&evento=y&codigoEmpresa=1&licitacao=CHP375-2019>>. Acesso em 13/6/2022.

² Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/triangulo-mineiro/noticia/2019/07/08/associacao-questiona-processo-para-escolha-de-entidade-responsavel-pelo-estacionamento-rotativo-de-uberlandia.ghtml>>. Acesso em 13/6/2022.

³ Disponível em: <<https://www.uberlandia.mg.gov.br/2020/09/15/estacionamento-rotativo-zona-azul-conta-com-novo-sistema/>>. Acesso em 13/6/2022.

de Minas Gerais (MPMG). Com a mudança, os usuários do serviço devem migrar para o aplicativo Faixa Azul Digital-Uberlândia.

[...]

Para aproveitar os benefícios do novo sistema, é preciso fazer o download do aplicativo Faixa Azul Digital-Uberlândia, disponível para smartphones tanto no sistema Android quanto no iOS. No primeiro acesso, é necessário fazer um novo cadastro, informando o CPF ou CNPJ, nome, data de nascimento ou abertura da empresa, telefone e e-mail, e criar uma senha. Deve-se cadastrar também o veículo, com informações sobre a placa, a cor e o tipo. Nesse sistema, as novas placas de identificação de veículos no Mercosul foram incluídas.

Caso o saldo não seja transferido automaticamente após o cadastro, o **usuário deve entrar em contato com a Icasu** pelo WhatsApp (34) 98434-9656, pelo telefone 3305-4867 ou pelo e-mail zonaazulaplicativo@gmail.com. Ao informar o CPF, o atendente irá verificar o saldo disponível no antigo sistema e fará a transferência. (Grifei)

[...]

A fiscalização da Zona Azul é feita por agentes da Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes (Settran) por meio de um aplicativo que controla a permanência de cada veículo estacionado. Com as melhorias em implementação, as vagas existentes serão enumeradas com a fixação de números no meio fio nos próximos dias. Esse trabalho será iniciado pela região central nas avenidas Afonso Pena, Floriano Peixoto, Cesário Alvim, seguindo depois para as demais vias da área de abrangência do serviço, que possui 3.669 vagas, 109 parquímetros e 35 monitores.

Os recursos líquidos arrecadados com a Zona Azul pela a Icasu são destinados para a aquisição de remédios da rede pública de saúde do município. De maio de 2017 até hoje, mais de R\$ 2,2 milhões foram revertidos em benefício da população. (grifei)

Ademais, a partir da matéria veiculada no dia 30/12/2020, é possível depreender que a Icasu continua participando da exploração de estacionamento rotativo pago nas vias públicas de Uberlândia, vejamos⁴:

Aprimorar o sistema e melhorar a rotatividade dos veículos. É com esse objetivo que todas as vagas do estacionamento rotativo Zona Azul de Uberlândia passarão a ser enumeradas. Nesta semana foram iniciadas as pinturas das vagas nas avenidas Afonso Pena e Floriano Peixoto. Desde 2017, o sistema é administrado pela Instituição Cristã de Assistência Social de Uberlândia (Icasu), conveniada com a Prefeitura Municipal.

[...]

De acordo com a Icasu, o sistema de Zona Azul possui 3.669 vagas, 109 parquímetros e 35 monitores. Os recursos líquidos arrecadados pela a instituição (*sic*) são destinados para a aquisição de remédios da rede pública de saúde do município. (Grifei)

Dessa forma, diante da hipótese de delegação indevida da prestação de serviços públicos a uma Oscip, além da burla ao dever de licitar em face da aquisição de remédios da rede pública de saúde do município com os recursos obtidos, consoante examinado nos autos do Incidente de Inconstitucionalidade n. 1098596 (em apenso), proponho, nos termos do art. 41, XXXII, c/c o art. 284, *caput* e parágrafo único, todos do Regimento Interno, que seja encaminhada cópia do acórdão que vier a ser proferido para a Presidência deste Tribunal, para que seja avaliada a conveniência e a oportunidade da realização de auditoria de conformidade na Prefeitura Municipal de Uberlândia, com a finalidade de verificar a prestação dos serviços de exploração

⁴ Disponível em: <<https://www.uberlandia.mg.gov.br/2020/12/30/vagas-do-estacionamento-rotativo-zona-azul-continuam-sendo-enumeradas/>>. Acesso em 13/6/2022.

de estacionamento rotativo pago nas vias públicas do município pela Instituição Cristã de Assistência Social – Icasu, em especial a arrecadação e a aplicação dos respectivos recursos financeiros.

2. Irregularidades no edital do Chamamento Público n. 375/2019

2.1. Critério de julgamento “maior tempo de constituição e funcionamento”

Em síntese, a denunciante alegou que o critério de julgamento que atribui pontuação em razão dos anos de constituição e funcionamento da entidade parceira seria equivocado e colocaria em risco a contratação. Ainda, argumentou que a efetiva capacidade de um profissional e/ou empresa no desempenho do objeto contratado não poderia ser medida pelo tempo mínimo de experiência/criação, pois tal desempenho depende de múltiplos fatores. Aduziu que uma entidade recém-criada pode possuir plena capacidade de executar o objeto, tal como uma entidade com elevado tempo de criação e experiência.

Em exame inicial, a Cfel entendeu pela procedência da denúncia, uma vez que “[...] o tempo de constituição de uma empresa, o tempo de formação de um profissional liberal, não se mostram hábeis a demonstrar quem tem a melhor expertise para o desempenho de suas atividades, além de ser um critério de julgamento que não está previsto na legislação”. Dessa forma, entendeu que o critério adotado pela Administração Municipal no edital de chamamento público em referência seria ilegal, tanto para julgamento de propostas quanto para critério de desempate, em afronta ao art. 45, § 2º, da Lei n. 8.666/1993.

A defesa conjunta dos responsáveis (fls.265/267, processo digitalizado, peça n. 24, código do arquivo n. 2358863) alegou que o critério em questão não versaria sobre requisito de habilitação, mas sobre critério de desempate, razão pela qual estaria em consonância com a jurisprudência desta Corte de Contas. Ademais, argumentou que a adoção do critério se pautaria na premissa de que a Oscip com maior tempo de funcionamento teria maior experiência e, por consequência, maior expertise na atividade para a qual se propôs, o que transmitiria maior segurança aos cidadãos.

Em reexame, a Cfel ratificou seu estudo inicial, em que considerou ilegal o critério em questão tanto para julgamento de propostas quanto para critério de desempate.

Por sua vez, o *Parquet* Especial, em parecer conclusivo, também entendeu que o critério de julgamento adotado foi inadequado, pois “[...] o requisito afasta diversos participantes que não tenham tempo de constituição e funcionamento, mas que, mesmo assim, poderiam realizar um bom serviço, ferindo a competitividade do certame e indo de encontro ao disposto na Lei n. 8.666/1993, em seu artigo 30, §5º [...]”.

De fato, consoante delineado na decisão que determinou a suspensão cautelar do Chamamento Público n. 375/2019, o critério de julgamento para a escolha da entidade utilizado, qual seja, o de maior tempo de funcionamento – item 8 do edital, à fl. 29 – restringe a competitividade do certame e exclui sumariamente da disputa possíveis interessados que tenham tempo de constituição mais recente, ainda que com a mesma ou maior capacidade de desempenho das atividades, a exemplo do julgamento do Edital de Licitação n. 863753, de relatoria do conselheiro Eduardo Carone Costa, sessão do dia 28/3/2012, Tribunal Pleno.

Dessa forma, em consonância com a Unidade Técnica e com o Ministério Público de Contas, diante da jurisprudência deste Tribunal sobre o tema, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado procedente, sem aplicação de sanção aos responsáveis, considerando que o Chamamento Público n. 375/2019 não produziu os efeitos usualmente esperados, pois foi

suspensão de forma tempestiva por esta Corte de Contas, conforme abordado no item 1 da fundamentação.

Não obstante, proponho a emissão de recomendação ao prefeito de Uberlândia, bem como aos atuais secretários municipais de Saúde e de Trânsito e Transporte, para que, nos próximos chamamentos públicos ou procedimentos licitatórios, se abstenham de exigir critério de julgamento que atribua pontuação em razão dos anos de constituição e funcionamento da entidade ou empresa, por contrariar o disposto no art. 30, § 5º, da Lei n. 8.666/1993, bem como a jurisprudência desta Corte.

2.2. Ausência de estimativa de custos e valores

Em suma, a denunciante apontou como irregularidade a ausência de estimativa de custos e valores, em afronta ao art. 24, § 1º, VI, da Lei n. 13.019/2014, o qual exige que o edital de chamamento público especifique o valor previsto para a realização do objeto.

Em exame inicial, a Cfel entendeu que a análise do apontamento ficou prejudicada em razão da total ilegalidade do formato do Chamamento Público n. 375/2019, opinando pela procedência da denúncia.

A defesa conjunta dos responsáveis (fls.266/267, processo digitalizado, peça n. 24, código do arquivo n. 2358863) argumentou que, em função da natureza do objeto pretendido, não se vincularia qualquer indicação de valores, considerando a ausência de lucros. Ademais, afirmou que os recursos destinados ao custeamento do objeto seriam auferidos com a arrecadação direta pela própria Oscip, referentes aos valores pagos pelos usuários do sistema de estacionamento rotativo eletrônico no uso da vaga regulamentada.

Em reexame, a Cfel ratificou o seu estudo anterior e reiterou a conclusão de procedência da denúncia, “[...] vez que não foram trazidos na Defesa novos fatos e/ou argumentos capazes de rechaçar tal entendimento”. Já o Ministério Público de Contas, em manifestação conclusiva, entendeu que “[...] a irregularidade deve ser mantida, uma vez que restou demonstrada a ausência de planejamento prévio”.

De fato, ainda que o formato do Chamamento Público n. 375/2019 tenha sido ilegal, saliento que a ausência de definição precisa do valor previsto para a realização do objeto impede que os interessados avaliem se possuem ou não condições operacionais para atender as exigências da Administração, o que reputo imprescindível para a esmerada apresentação de propostas. Além disso, como bem salientado pelo *Parquet* Especial, o art. 24, § 1º, VI, da Lei n. 13.019/2014 determina que o edital do chamamento público especificará, no mínimo, o valor previsto para a realização do objeto pretendido.

Portanto, em sintonia com a Unidade Técnica e com o Ministério Público de Contas, considerando a ausência do valor previsto para a realização do objeto, contrariando o disposto no art. 24, § 1º, VI, da Lei n. 13.019/2014, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado procedente, sem aplicação de sanção aos responsáveis, considerando que o Chamamento Público n. 375/2019 não produziu os efeitos usualmente esperados, pois foi suspenso de forma tempestiva por esta Corte de Contas, conforme abordado no item 1 da fundamentação.

Não obstante, proponho a emissão de recomendação ao prefeito de Uberlândia, bem como aos atuais secretários municipais de Saúde e de Trânsito e Transporte, para que, nos próximos editais de chamamento público, especifiquem o valor previsto para a realização do objeto, em consonância com o disposto no art. 24, § 1º, VI, da Lei n. 13.019/2014.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho que sejam julgados procedentes os apontamentos de irregularidades constantes da denúncia, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno, c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, sem a aplicação de sanção aos gestores responsáveis, em razão das circunstâncias do caso concreto.

Proponho que seja determinado ao atual prefeito de Uberlândia que providencie a anulação do Chamamento Público n. 375/2019 e que, caso a administração, manutenção e operação do sistema de estacionamento rotativo de veículos em vias e logradouros públicos não seja realizada diretamente pelo município, promova o devido procedimento licitatório para a prestação de tais serviços, com fulcro no art. 37, XXI, e no art. 175 da Constituição da República.

Ademais, proponho, nos termos do art. 41, XXXII, c/c o art. 284, *caput* e parágrafo único, todos do Regimento Interno, que seja encaminhada cópia do acórdão que vier a ser proferido para a Presidência deste Tribunal, para que seja avaliada a conveniência e a oportunidade da realização de auditoria de conformidade na Prefeitura Municipal de Uberlândia, com a finalidade de verificar a prestação dos serviços de exploração de estacionamento rotativo pago nas vias públicas do município pela Instituição Cristã de Assistência Social – Icasu, em especial a arrecadação e a aplicação dos respectivos recursos financeiros.

Proponho a emissão de recomendação ao prefeito de Uberlândia, bem como aos atuais secretários municipais de Saúde e de Trânsito e Transporte, para que, nos próximos chamamentos públicos ou procedimentos licitatórios, se abstenham de exigir critério de julgamento que atribua pontuação em razão dos anos de constituição e funcionamento da entidade ou empresa, por contrariar o disposto no art. 30, § 5º, da Lei n. 8.666/1993, bem como a jurisprudência desta Corte.

Proponho a emissão de recomendação ao prefeito de Uberlândia, bem como aos atuais secretários municipais de Saúde e de Trânsito e Transporte, para que, nos próximos editais de chamamento público, especifiquem o valor previsto para a realização do objeto, em consonância com o disposto no art. 24, § 1º, VI, da Lei n. 13.019/2014.

Intimem-se os responsáveis pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

* * * * *