



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha: 1859

Processo: 22183/2012

Rubrica: _____

PROCESSO N.º: 22.183/2012

ORIGEM: Departamento de Trânsito do DF – Detran/DF

ASSUNTO: Representação

EMENTA: Diversas Representações. Irregularidades no Pregão Eletrônico 39/12 e no Contrato 29/13-DETRAN. Decisão 4.274/15 – Diligência, Audiência. Análise. Unidade técnica pelo cumprimento parcial da diligência e realização de nova diligência, pela audiência do senhor Gilberto Nunes Veras, sobrestamento da análise das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Rômulo de Castro Félix e improcedência das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Jayme Amorim de Sousa. Órgão Ministerial pelo sobrestamento da análise das determinações direcionadas ao DETRAN/DF e das razões de justificativa até a citação de todos os responsáveis. Superveniência de novos fatos e documentação. Decisão 3414/16: reinstrução dos autos. Informação nº 189/2016. Unidade técnica pelo cumprimento da diligência determinada na Decisão nº 4.274/15, pela possibilidade de realização de credenciamento para a realização das atividades de fabricação e fornecimento de placas de veículos automotores, considerando prejudicado o exame de mérito das razões de justificativa apresentadas em atenção ao item IV da Decisão nº 4.274/15, e pela realização de diligência para fixação dos preços máximos de placas e tarjetas a ser cobrados pelas empresas credenciadas. Órgão Ministerial pela audiência de responsável. Voto convergente com a unidade técnica, com ajustes redacionais. Pedido de vista do ilustre Conselheiro Márcio Michel. Voto do Revisor convergente com o do Relator. Ratificação do voto proferido anteriormente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha: 1860

Processo: 22183/2012

Rubrica: _____

Tratam os autos, originalmente, de representações que denunciam irregularidades no Pregão Eletrônico 39/12, promovido pelo DETRAN/DF, e no Contrato 29/13, celebrado com a empresa World Placas Ltda., para fabricação e fornecimento de placas e tarjetas de identificação de veículos automotores e outros tracionados.

Na Sessão Ordinária nº 4929, de 09/02/2017, apresentei voto com o seguinte teor:

O cerne da discussão dos presentes autos diz respeito ao procedimento a ser adotado para a contratação do serviço de fabricação e fornecimento de placas para veículos automotores.

No voto condutor da Decisão nº 3414/16, asseverei que o instituto do credenciamento é amplamente utilizado para os serviços de fabricação de placas e tarjetas em diversas unidades da federação.

Nesse sentido, disciplinando a matéria, citei:

- *No Detran/MG, a Portaria nº 1416/2009*
- *No Detran/PR, a Portaria nº 268/2016 –DG;*
- *No Detran/MT, a Portaria nº 205/2015*
- *No Detran/TO, a Portaria nº 2.684/2012;*
- *No Detran/ES, a Instrução de Serviço nº 25/2011;*
- *No Detran/BA, a Portaria nº 442/2014;*
- *No Detran/RS, a Portaria nº 350/2007;*
- *No Detran/MS, a Portaria nº 001/2013;*
- *No Detran/SC, a Portaria nº 1228/2015;*
- *No Detran/GO, o Convênio nº 18/2013, firmado com a Associação das Indústrias de Placas Automotivas do Estado de Goiás – ASSIPLAGO.*

No mesmo voto, por outro lado, ressaltai também haver registros da realização (ou da previsão) de licitação para os mesmos serviços. O Governo do Estado de Santa Catarina, por exemplo, editou a Lei nº 13.721/2006, que classificou como serviço público passível de delegação a atividade de fabricação de placas de veículos automotores (art. 1º, inc. V, da Lei nº 13.721/2006) e, por consequência, submeteu a sua permissão ou concessão a procedimento licitatório prévio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha: 1861

Processo: 22183/2012

Rubrica: _____

O entendimento de que o Estado pode, por meio de lei, alçar certas atividades à categoria de serviços públicos tem o respaldo do ilustre Administrativista Marçal Justen Filho¹:

A instituição de um serviço público depende do reconhecimento jurídico da pertinência daquela atividade para a satisfação dos direitos fundamentais. Costuma-se aludir a publicatio ou publicização para indicar o ato formal necessário à qualificação de uma atividade como serviço público.

Esse ato de publicização deverá constar de uma lei. A instituição de um serviço público por meio de ato administrativo é ilegal.

Essa consideração é de extrema relevância, porque significa que, na ausência da publicização legislativa, a atividade não é considerada serviço público, presumindo-se a sua qualificação como atividade econômica em sentido estrito.

(...)

Segundo a tese ora adotada, a configuração de atividades como serviço público faz-se essencialmente a partir do critério da referibilidade direta e imediata aos direitos fundamentais. Algumas utilidades apresentam intensa pertinência a tanto, motivo pelo qual foram referidas constitucionalmente. Isso não significa que a Constituição teria transformado em serviço público toda e qualquer atuação relacionada a tais atividades. Sempre se impõe como indispensável a vinculação com os direitos fundamentais.

Por outro lado, não se pode reputar que todos os possíveis serviços públicos teriam sido referidos exclusivamente na dimensão constitucional.

Excluídos dois campos – aquilo que é obrigatoriamente serviço público e aquilo que não pode ser serviço público –, existe a possibilidade de o legislador infraconstitucional determinar outras atividades como tais, respeitados os princípios constitucionais.

A despeito da possibilidade cogitada no parágrafo anterior, o exemplo da discussão que a Lei nº 13.721/2006 suscitou, relativa à natureza da atividade de fabricação de placas automotivas, demonstra a complexidade do tema.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina apreciou Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta contra o inc. II do art. 1º da referida lei (entre outros dispositivos), que – assim como no caso da fabricação de placas de veículos automotores – classificou a atividade de formação de condutores de veículos

¹ Direito Administrativo Econômico/ José Eduardo Martins Cardozo, João Eduardo Lopes Queiroz, Márcia Walquiria Batista dos Santos (coordenadores). São Paulo: Atlas, 2011 – Serviço Público no Direito Brasileiro, fls. 376 e 379.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha: 1862

Processo: 22183/2012

Rubrica: _____

automotores como serviço público passível de delegação. Na ocasião, aquela Corte confirmou o enquadramento conferido pela Lei nº 13.721/2006 (Proc. nº 2007.046970-0).

Já no Supremo Tribunal Federal, a mesma Lei nº 13.721/2006 é alvo de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria-Geral de República (ADI 5332/15). No caso, o item impugnado é o dispositivo que classifica a atividade de fabricação de placas como serviço público, consoante excertos a seguir reproduzidos:

Outrossim, ressalte-se que o art. 1º da lei estadual ora impugnada estatuiu a fabricação de placas como serviço público, o que não se coaduna com o princípio da livre iniciativa e da livre concorrência prevista no art. 170 da Constituição Federal.

(...)

A intervenção direta do Poder Público, tal como se dá no Estado de Santa Catarina, que interfere na atividade econômica a ponto de assumir a sua titularidade, não encontra respaldo na concepção de ordem econômica fundada na livre iniciativa (CRF, art. 170).

Como se observa, a questão é polêmica. Com efeito, permanece aceitável a tese de que o Estado pode classificar certas atividades como serviço público – desde que o faça mediante lei e com respeito aos princípios constitucionais.

No Distrito Federal, por exemplo, a Lei nº 1.375/1997 dispõe sobre “a concessão e a permissão dos serviços públicos de vistoria e inspeção de segurança de veículos no Distrito Federal”. E o Decreto nº 18.105/97, que a regulamenta, estabelece que “a concessão ou permissão do serviço público de vistoria e inspeção de segurança de veículos ocorrerá por meio de Licitação Pública e obedecerá as Normas previstas na Legislação de Trânsito” (art. 1º, § 3º).

Voltando ao caso concreto de que tratam os presentes autos, verifico que, diferentemente dos serviços de vistoria e inspeção de segurança de veículos, não há lei no Distrito Federal que defina como serviço público a atividade de fabricação e fornecimento de placas e tarjetas de identificação de veículos automotores. Portanto, nem mesmo formalmente o Distrito Federal reúne as condições para licitar a contratação do referido serviço.

Assim, nas circunstâncias atuais, se o Estado adotar tal medida, estará assumindo a titularidade do serviço – e portanto interferindo no domínio econômico – sem nenhum respaldo legal.

Destarte, concluo que, para a atividade de fabricação e fornecimentos de placas para veículos, o processo de credenciamento, além de encontrar respaldo na Lei nº 8.666/93, é plenamente adequado no contexto dos presentes autos. Tal procedimento, cabe ressaltar,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha: 1863

Processo: 22183/2012

Rubrica: _____

também é utilizado no cadastramento dos centros de formação de condutores e das clínicas médicas e psicológicas.

Dessa forma, no que se refere à Decisão nº 4.274/2015, em face do entendimento de que a licitação não é cabível no presente contexto, considero ter havido a perda do objeto das audiências determinadas no item IV (apresentação de razões de justificativa pela não finalização da licitação visando à contratação dos serviços de fabricação e fornecimento de placas e tarjetas).

Entendo, por fim, que as diligências constantes do item III da mesma deliberação podem ser consideradas cumpridas, conforme proposto na Informação nº 189/2016.

Em face do exposto, em harmonia com a unidade técnica, com ajustes redacionais, VOTO por que o egrégio Plenário:

I. tome conhecimento:

- a) dos Ofícios 2.347/GAB e 2.623/GAB (fls. 1.722/1.724 e 1.731/1.733);
- b) das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Rômulo Augusto de Castro Félix e Jayme Amorim de Sousa (fls. 1.744/1.764 e 1.731/1.733, respectivamente);

II. considere:

- a) cumprida a diligência determinada pela Decisão 4.274/2015;
- b) a perda de objeto das audiências autorizadas no item IV da Decisão nº 4274/2015 e, por consequência, prejudicado o exame do mérito das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Rômulo Augusto de Castro Félix e Jayme Amorim de Sousa;

III. determine ao DETRAN que, no prazo de 30 dias:

- a) publique a Instrução de Serviço noticiada no Ofício 2.623/15/GAB, fixando os preços máximos de placas e tarjetas a serem praticados pelas empresas credenciadas;
- b) encaminhe à Corte cópia da documentação que comprove a atendimento à determinação do item precedente;

IV. autorize:

- a) a ciência desta decisão aos interessados nos autos;
- b) o retorno destes autos à SEACOMP para os devidos fins.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha: 1864

Processo: 22183/2012

Rubrica: _____

Na ocasião, o ilustre Conselheiro Márcio Michel pediu vista do processo, tendo sido adiado o julgamento da matéria nele constante (Decisão nº 338/2017).

Com efeito, nos termos de Voto de Vista de fls. 1856/1857, o Revisor acompanha o encaminhamento por mim proposto.

Dessa forma, ratifico o voto de fls. 1841/1854, no sentido de que o egrégio Plenário:

I. tome conhecimento:

- a) dos Ofícios 2.347/GAB e 2.623/GAB (fls. 1.722/1.724 e 1.731/1.733);
- b) das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Rômulo Augusto de Castro Félix e Jayme Amorim de Sousa (fls. 1.744/1.764 e 1.731/1.733, respectivamente);

II. considere:

- a) cumprida a diligência determinada pela Decisão 4.274/2015;
- b) a perda de objeto das audiências autorizadas no item IV da Decisão nº 4274/2015 e, por consequência, prejudicado o exame do mérito das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Rômulo Augusto de Castro Félix e Jayme Amorim de Sousa;

III. determine ao DETRAN que, no prazo de 30 dias:

- a) publique a Instrução de Serviço noticiada no Ofício 2.623/15/GAB, fixando os preços máximos de placas e tarjetas a serem praticados pelas empresas credenciadas;
- b) encaminhe à Corte cópia da documentação que comprove a atendimento à determinação do item precedente;

IV. autorize:

- a) a ciência desta decisão aos interessados nos autos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha: 1865
Processo: 22183/2012

Rubrica: _____

- b) o retorno destes autos à SEACOMP para os devidos fins.

Brasília, em de de 2017.

MANOEL DE ANDRADE

Relator