REQUERIMENTO N° 595/2023

Requer a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito com a finalidade de apurar e investigar indícios de irregularidades na contratação do serviço de transporte coletivo de Foz do Iguaçu, conforme especifica.

Senhor Presidente,

O(s) Vereador(es) abaixo assinado(s) requer(em) a Vossa Excelência, ouvida a casa, com fulcro no disposto no Art. 73 do Regimento Interno da Casa, a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito, composta por 3 (três) Vereadores e pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, com a finalidade de apurar e investigar indícios de irregularidades na declaração de caducidade e na contratação e do serviço de transporte coletivo de Foz do Iguaçu, após decisão judicial (Processo nº 0001382-48.2022.8.16.0030) que anulou o Decreto de rompimento de contrato com o Consórcio Sorriso.

JUSTIFICATIVA

Este requerimento tem por objetivo instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito com a finalidade de apurar e verificar indícios de irregularidades na declaração de caducidade e na contratação do serviço de transporte coletivo de Foz do Iguaçu, após decisão judicial (anexa) que anulou o Decreto de rompimento de contrato com o Consórcio Sorriso.

A instalação da referida comissão é de extrema importância para garantir a transparência, a prestação de contas e a integridade nas ações do poder público. Desempenhando um papel fundamental ao fornecer um espaço legítimo e independente para investigar indícios de irregularidades, assegurando que os interesses da população sejam preservados.

Desta maneira, a presente proposta atende à função legislativa do requerente, enquanto vereador.

Nestes termos, pede deferimento.

Sala das Sessões, 29 de agosto de 2023.

João Morales
Vereador

Cabo Cassol
Vereador

Márcio Rosa
Vereador

Protetora Carol Dedonatti
Vereadora

Galhardo
Vereador

Ney Patrício
Vereador

Dr. Freitas
Vereador

Edivaldo Alcantara
Vereador

Rogério Quadros
Vereador

Adnan El Sayed
Vereador

Yasmin Hachem
Vereadora

Alex Meyer
Vereador

Kalito Stoeckl
Vereador

Jairo Cardoso
Vereador

Anice Gazzaoui
Vereadora

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

Vistos e examinados estes autos de ação anulatória, registrados sob n.° 1382-48.2022, onde consta como autor Consórcio Sorriso e outros e como réu o Município de Foz do Iguaçu...

1 – RELATÓRIO

CONSÓRCIO SORRISO E OUTROS, qualificado nos autos, ajuizou a presente *ação anulatória de ato administrativo* em desfavor do **MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU** igualmente qualificado.

Afirmaram, em síntese, que são concessionárias do serviço de transporte público no Município, cuja relação decorre do contrato de concessão n. 135/2010. Aduziram que, na condição de concessionárias, assumiram diversas obrigações, sendo que, em contrapartida aos investimentos e despesas promovidas, o Município de Foz do Iguaçu obrigou-se a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do referido contrato, mediante o reajuste e revisão do valor da tarifa. No entanto, alegaram que o Município réu não cumpriu com suas obrigações contratuais, sendo que o laudo pericial produzido nos autos n. 32278-16.2018 revela o desequilíbrio contratual ocasionado pelo réu. Além disso, sustentaram que, em virtude da pandemia declarada acerca do COVID-19, houve a implementação de diversas medidas sanitárias, dentre as quais encontra-se o isolamento social. Esta circunstância acarretou significativa redução no número de usuários do serviço de

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

transporte público e, consequentemente, da respectiva frota. Nada obstante, o Município réu instaurou processo administrativo para a apuração de responsabilidade por inexecução contratual, que culminou na declaração de caducidade da concessão do serviço público de transporte coletivo urbano de passageiro, conforme Decreto Municipal n. 29.899/2021. Entretanto, aduziram que o ato administrativo é nulo, em razão da ausência de prévia intimação para sanar os defeitos apontados no processo administrativo, nos termos do art. 38, § 3.º, da Lei n. 8.987/1995, assim como por violação aos princípios do contraditório, ampla defesa e motivação, e do direito de petição. Por isso, buscaram o provimento jurisdicional, inclusive mediante tutela provisória de urgência, para o fim de ser reconhecida a nulidade do ato administrativo. Juntaram documentos.

A tutela provisória de urgência foi deferida.

No entanto, em sede de agravo de instrumento, foi deferido a concessão do efeito suspensivo.

O réu foi citado e apresentou contestação, por meio da qual resistiu aos argumentos lançados na inicial. Afirmou, em resumo, que não há qualquer ilegalidade no ato administrativo, não tendo o autor razão em seus argumentos. Articulou que os documentos acostados aos autos demonstram que a parte autora foi notificada para sanar as irregularidades; porém, permaneceu inerte. Asseverou, ainda, que o processo administrativo observou os princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como que o ato administrativo, objeto da lide, foi devidamente motivado. No mais, sustentou que não há elementos nos autos que demonstrem a ocorrência de desequilíbrio contratual e, tampouco, a atuação irregular do ente público. Pediu, então, a improcedência dos pedidos iniciais.

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

O autor apresentou impugnação, repisando todos os argumentos externados na petição inicial e refutando os termos apresentados pela ré.

As partes dispensaram a produção de provas.

A seguir, vieram os autos conclusos.

É o relatório.
Decido.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

O pedido inicial é procedente, tal como será demonstrado.

Com efeito, a Constituição Federal, em seu artigo 5.º, inciso LIV, preceitua que *ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal,* assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Neste sentido, leciona Matheus Carvalho[1] que o contraditório e a ampla defesa *é o direito conferido ao particular de saber o que acontece no processo administrativo ou judicial de seu interesse, bem como o direito de se manifestar na relação processual, requerendo a produção de provas e provocando sua tramitação, seja diante de um processo judicial ou de um processo administrativo.*

[1] CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2.º ed., 2015.

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

Além disso, o art. 38, § 3.º, da Lei n. 8.987/1995 estabelece que, antes da instauração de processo administrativo, deverá ser concedido prazo à concessionária para correção de falhas e transgressões apontadas pelo Poder Concedente.

> *Art. 38. A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as disposições deste artigo, do art. 27, e as normas convencionadas entre as partes.*
> *(...)*
> *§ 3º. Não será instaurado processo administrativo de inadimplência antes de comunicados à concessionária, detalhadamente, os descumprimentos contratuais referidos no § 1º deste artigo, dando-lhe um prazo para corrigir as falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento, nos termos contratuais.*

E no caso dos autos, os documentos apresentados revelam que não houve a observância do disposto no art. 38, § 3.º, da Lei n. 8.987/1995, não sendo assegurado à parte autora, via de consequência, o contraditório e ampla defesa. Para tanto, extrai-se das justificativas apresentadas no memorando interno acostado no seq. 1.7 – utilizadas no requerimento de abertura de processo administrativo, que as notificações expedidas para a parte autora tinham por finalidade a informação – e adequação – às normas estabelecidas nos decretos municipais para o enfrentamento da pandemia do COVID-19. Vejamos:

Em 13/Abr/2020, o Instituto de Trânsito e Transportes de Foz do Iguaçu notificou a parte autora, cientificando-a de que a frota de veículos deveria operar de acordo com o disposto no art. 4.º do Decreto Municipal n.

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

28.026/2020 – *"apenas passageiros utilizando máscaras (mesmo que domésticas) poderão utilizar o transporte coletivo, sendo que o ônibus somente pode trafegar com passageiros sentados. Ainda, é permito exclusivamente o embarque de passageiros que realizem trabalhos em atividades essenciais e por meio de bilhete eletrônico. Todas essas condições deverão ser fiscalizadas pelos colaboradores do consórcio (motorista, cobrador ou instrutor)"*. Em 16/Abr/2020, a parte autora foi novamente cientificada de que, a partir de 22/Abr/2020, deveria operar com a tabela de horário de domingo, atendendo aos requisitos constantes no art. 4.º do Decreto Municipal n. 28.026/2020.

Em 06/Mai/2020, o Instituto de Trânsito e Transportes de Foz do Iguaçu notificou a parte autora para promover a adequação de operacionalização dos ônibus – *com mais linhas ou com a disponibilização de veículos alongados, uma vez que a Administração estava recebendo diversas reclamações referente a falta de ônibus, ao grande tempo de espera no ponto e a superlotação de veículos*. Ressalta-se que a referida notificação não faz referência a qualquer prazo para regularização da suposta irregularidade.

Já em 11/Mai/2020, a parte autora foi apenas informada acerca da *nova integração temporal de 90 (noventa) minutos, visto o advento do COVID-19 e o acesso aberto dos passageiros ao TTU*.

Em 15/Mai/2020, o Instituto de Trânsito e Transportes de Foz do Iguaçu notificou a parte autora para que orientasse seus colaboradores a cumprir o Decreto Municipal n. 28.055/2020, no tocante a limitação de usuários ao número de assentos disponíveis nos veículos, solicitando, ainda, esclarecimentos acerca de suposta superlotação ocorrida na data de 14/Mai/2020 com a Linha 10 – prefixo 5006.

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

As notificações expedidas em 26/Jun/2020, 05/Ago/2020 e 11/Ago/2020 igualmente possuíam por finalidade a adequação as normas estabelecidas para o enfrentamento da pandemia, visto que determinou à parte autora que *voltasse a operar com o fechamento do TTU, com os controladores de acesso e com o pagamento da tarifa pela utilização dos validadores na entrada, visando que os passageiros passassem pela barreira, sendo que a entrada no ônibus deveria ser pela entrada do meio, respeitando o distanciamento necessário*, bem como *que o transporte coletivo deveria operar de acordo com o disposto no § 24.º do art. 5.º do Decreto Municipal 28.404/2020.*

Em 27/Ago/2020, o Instituto de Trânsito e Transportes de Foz do Iguaçu notificou a parte autora para que *colocasse em circulação mais ônibus, devido ao aumento de demanda.*

Por sua vez, em 21/Out/2020, a parte autora foi notificada para que *retornasse as linhas do transporte coletivo à sua normalidade, visto que a concessionária havia retirado, por conta própria, a operação de algumas linhas,* sem, contudo, ser concedido prazo para promover a referida regularização.

Em 03/Nov/2020, o Instituto de Trânsito e Transportes de Foz do Iguaçu novamente notificou a parte autora para que, em quarenta e oito horas, retornasse à normalidade do número de linhas e ônibus, conforme operação anterior à pandemia.

Por fim, em 17/Mar/2021, a parte autora foi notificada para promover a adequação das linhas à nova tabela de horário, formuladas como medida de enfrentamento da pandemia do COVID-19.

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

Percebe-se, portanto, que nas notificações expedidas para adequação às normas para enfrentamento da pandemia não houve concessão de prazo para eventual regularização. Além disso, mesmo nas notificações expedidas em reiteração, como aquela datada de 03/Nov/2020, não há menção expressa acerca possibilidade de instauração de processo administrativo em caso de inércia.

Aliás, vale destacar que, muito embora conste o prazo de quarenta e oito horas para regularização do número de veículos em operação, a notificação de 03/Nov/2020 não foi o único fundamento utilizado para a instauração do procedimento administrativo, de modo que deve ser analisada em conjunto com as demais notificações descritas no memorando interno acostado no seq. 1.7 – página 9, as quais, frisa-se, não mencionam prazo para regularização das anormalidades.

E como se sabe, a Administração Pública se submete ao princípio da legalidade estrita, de modo que o administrador público somente pode atuar nos termos estabelecidos no texto legal. Neste particular, leciona Marçal Justen Filho que *o princípio da legalidade está abrangido na concepção de democracia republicana. Significa a supremacia da lei (expressão que abrange a Constituição), de modo que a atividade administrativa encontra na lei seu fundamento e seu limite de validade*[2].

Desse modo, resta evidente que, na medida em que na grande maioria das notificações não foi expressamente concedido à parte autora prazo para promover eventuais regularizações, e tampouco houve a menção acerca da possibilidade de instauração de procedimento administrativo, a Administração Pública atuou em desconformidade com o que dispõe a lei, sendo, portanto, passível de correção.

[2] JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. São Paulo. Ed. Fórum. 4.ª Edição. 2009.

A propósito, outro não é o entendimento jurisprudencial:

> *AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA EM CARÁTER ANTECEDENTE. DECRETO MUNICIPAL Nº 8.260/2018, QUE DECLAROU A CADUCIDADE DA CONCESSÃO do serviço de transporte urbano municipal DE SANTANA DO LIVRAMENTO, em face da inexecução parcial do contrato por parte da concessionária. SUSPENSÃO DO DECRETO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INOBSERVÂNCIA do disposto no §3º, art. 38 da Lei 8987/95. As concessões de serviços públicos de transporte coletivo de passageiros, diante da inexecução total ou parcial do serviço concedido, podem ser rescindidas pela Administração Pública a qualquer momento. Todavia, para tanto, devem se submeter ao devido processo legal, expressamente assegurado no artigo 5º, inciso LV, da CF, bem como aos princípios que regem a Administração Pública, impondo-se a instauração do contraditório e da ampla defesa, mediante regular procedimento administrativo, a fim de se apurar os fatos e, se necessário, cassar a concessão concedida, desde que de forma fundamentada, nos termos do artigo 93, inciso X, da Constituição Federal e dos artigos 2º e 50 da Lei nº 9.784/99. In casu, verifica-se a inobservância, pela Administração Pública, do disposto no §3º, art. 38 da Lei 8987/95, tendo sido sonegado à concessionária o direito ao contraditório e ampla defesa quanto às irregularidades que lhe foram imputadas. Decreto de caducidade nº 8.260/2018 que fica suspenso. AGRAVO PROVIDO. (TJRS – Segunda Câmara Cível - 70076561364 - Rel.: Desª Lúcia de Fátima Cerveira - J. 13.04.2018).*

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

Outrossim, é importante ressaltar que no processo administrativo deve ser observada a Teoria dos Motivos Determinantes, a qual *define que os motivos apresentados como justificadores da prática do ato administrativo vinculam este ato e, caso os motivos apresentados sejam viciados, o ato será ilegal*[3]. Quer dizer, havendo motivação escrita, fica a Administração Pública vinculada às razões expostas.

Assim já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça:

> *ADMINISTRATIVO. MILITAR. REPOSICIONAMENTO HIERÁRQUICO. TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES. VINCULAÇÃO. PROMOÇÃO. EFEITOS RETROATIVOS. POSSIBILIDADE. 1. A promoção em ressarcimento de preterição é devida aos militares que não foram contemplados com a ascensão durante o período em que estavam respondendo a inquéritos policiais, posteriormente arquivados, ou a processos penais cuja sentença foi de absolvição. Precedentes. 2. No caso, o impetrante foi absolvido na seara penal, teve reconhecida a prescrição da sanção disciplinar e não existia mais qualquer pendência de ação judicial sobre ambos os resultados, pelo que lhe assiste razão quando pretende ser reposicionado à mesma situação dos demais colegas de fardas ingressantes no serviço militar em 1996. 3. É entendimento desta Corte que a teoria dos motivos determinantes estabelece que, em havendo motivação escrita, ainda que a lei não determine, passa o administrador a estar vinculado àquela motivação. 4. Hipótese em que se constatava do exame do ato coator e das próprias`

[3] CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. Ed. Juspodivm, 3.ª Edição. 2016.

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

informações prestadas pela parte demandada que o único obstáculo ao reposicionamento do impetrante à situação hierárquica correspondente ao seu ano de ingresso no serviço militar seria a pendência de recurso ordinário em mandado de segurança no Supremo Tribunal Federal, de modo que, uma vez superado tal óbice, fica provado o direito reclamado. 5. Agravo interno não provido. (AgInt no MS 21.548/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 31/08/2021, DJe 08/09/2021)

Aliás, ainda que a lei não estabeleça a obrigação de motivar o ato administrativo, se a Administração Pública apresentar os motivos, eles passam a integrar a conduta praticada, sendo que, caso os motivos não correspondam à realidade, o ato será ilegal.

No caso dos autos, extrai-se do memorando interno (seq. 1.7- página 11) que a parte ré igualmente utilizou como justificativa para a instauração do processo administrativo a redução da *frota operacional para 104 (cento e quatro) veículos, com a retirada de 54 (cinquenta e quatro) ônibus, em relação ao ano de 2020, sem anuência da Administração.*

Contudo, a parte ré elaborou projeto para a contratação emergencial no transporte público estabelecendo no Contrato n. 002/2022 – seq. 47.3 – que a frota para o início da operação deverá ser de 66 (sessenta e seis) ônibus:

8.1. Na operação do serviço de transporte público coletivo no Município de Foz do Iguaçu deverão ser utilizados inicialmente 66 (sessenta e seis) ônibus, observando-se o PMM – Percurso Médio Mensal de 5.833,33 km/mês, apresentados pela Contratada, em bom

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

> *estado de conservação e atendendo os requisitos técnicos de segurança e conforto previstos na legislação brasileira.*
> *8.2. A frota total necessária à operação do sistema é a suficiente para atender uma demanda máxima de 500.000 (quinhentos mil) km/mês, com média de 5.833,33 km/mês por veículo, não podendo ser inferior a 385.000 (trezentos e oitenta e cinco mil) km/mês e sempre observando o PMM – Percurso Médio Mensal de 5.833,33 km/mês por veículo, a ser incorporado na operação.*

De uma simples análise do dispositivo acima mencionado, é possível observar que a justificativa apresentada pelo Município réu, para a decretação da caducidade, é totalmente contraditória. Ora, se a redução da frota pela parte autora interferia no regular funcionamento do serviço de transporte público, parece lógico que o Município réu deveria estabelecer como frota mínima, no Termo de Referência, ao menos a quantia de 158 (cento e cinquenta e oito) ônibus. Entretanto, além de requisitar quantidade inferior à atual, à época, ao estabelecer que o aumento proporcional iria ocorrer somente se houvesse necessidade, o Município réu deixou claro que sequer necessitava dos 104 (cento e quatro) veículos que estavam em circulação, o que causa perplexidade ao Juízo.

Desse modo, resta claro que, ao apresentar como motivação para decretação da caducidade a redução da frota e, posteriormente, estabelecer frota mínima em quantia inferior àquela oferecida pela parte autora, para a contratação de nova empresa, a conduta do agente público viola a Teoria dos Motivos Determinantes, sendo o ato administrativo questionado, portanto, revestido de ilegalidade.

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJS3N CTETN FQ6DJ B3H7U

3 – DISPOSITIVO

Por estas razões, atento ao que foi esposado, **julgo procedentes os pedidos formulados na inicial,** para o fim de anular o processo administrativo n. 28958/2021 e, consequentemente, os efeitos do Decreto Municipal n. 28.899/2021. Resolvo o mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Consigno, no entanto, que, a fim de evitar maiores prejuízos à ambas as partes, a retomada do serviço público de transporte público coletivo pela parte autora está condicionada ao trânsito em julgado da presente sentença.

Ante a sucumbência, condeno a parte ré ao pagamento das custas e despesas processuais, e ainda em honorários de advogado, que fixo em 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa, atendendo ao trabalho desenvolvido e grau de complexidade da causa, tudo em conformidade com o disposto no art. 85, § 3.º, inciso I, e § 4.º, inciso III, do Novo Código de Processo Civil.

No mais, julgo prejudicados os embargos de declaração de seq. 76.1.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Foz do Iguaçu, 11 de novembro de 2022.

Rodrigo Luis Giacomin
Juiz de Direito