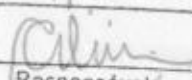




CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS

Câmara Municipal de Pelotas	
Documento Protocolado	
Sob Nº	2004-1/2
Em	01/04/2015 - 12:01hs
	
Responsável	

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO
Nº 01/2015

Susta os efeitos do Decreto 5.805, de 20 de janeiro de 2015, do Senhor Prefeito Municipal, e de todos os atos normativos secundários dele decorrentes, representados pelo Edital de Concorrência nº 01/2015 – “*Concessão para operação dos serviços de Transporte Coletivo de Passageiros*” – e seus anexos, do Município de Pelotas.

O Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Pelotas, usando da competência prevista no Art. 53, XIV, da Constituição Estadual e do Art. 49, V, da Constituição Federal, todos aplicáveis aos Municípios por força do Art. 8º da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, bem como nos Arts. 2º, 4º e 159 do Regimento Interno da Câmara,

DECRETA

Art. 1º Ficam sustados por exorbitância do Poder Regulamentar e dos limites da delegação legislativa derivados da Lei municipal 5.854, de 30 de novembro de 2011; da Lei federal 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, com as alterações do art. 58 da Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007 e da Lei 8.666/93, os efeitos do Decreto 5.805, de 20 de janeiro de 2015, do Senhor Prefeito Municipal, e de todos os atos normativos secundários dele decorrentes, representados pelo Edital de Licitação nº 01/2015 e seus anexos que normatizam todos os termos e atos da concorrência pública do transporte público da cidade.

Art. 2º Ficam, como consequência, suspensos todos os atos relativos à concorrência pública, marcada para 15 de abril de 2015, até que o Poder Executivo do Município faça a adequação do Edital ao disposto na legislação municipal 5.854/2011 e na Lei federal 8.897/95, invocadas no referido Decreto 5.805, de acordo com as seguintes normas:

I – corrigir o Edital para, em atendimento ao comando do art. 30, § único, da Lei 5.854/2011, restringir a concorrência apenas aos transportes públicos urbanos;



CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS

II – dar início ao processo licitatório do transporte público rural somente após a licitação e implantação do Sistema de Transporte Coletivo Urbano e da devida regulamentação específica do Transporte Coletivo Rural e Intra-municipal, como ordena o mesmo art. 30, § único, da Lei 5.854/2011;

III – incluir, no Edital a ser corrigido, a determinação do art. 31 da Lei 5.854/2011, para que a empresa ou consórcio de empresas vencedoras da licitação mantenham, em seu quadro funcional, todos os trabalhadores já vinculados ao Sistema de Transporte Coletivo Urbano, preservando os direitos adquiridos destes;

IV – incluir, no Edital a ser corrigido, por força do mesmo art. 31 da Lei 5.854/2011, a exigência de garantia de estabilidade durante dois anos, a contar da data da incorporação dos trabalhadores vinculados ao Sistema de Transporte Coletivo Urbano, na nova empresa ou consórcio vencedor, devendo a mesma regra de estabilidade ser observada também pela empresa ou consórcio vencedor que já for operador atual do sistema.

V – apresentar ao Legislativo, de imediato, projeto de lei, de iniciativa do Poder Executivo, que, nos termos do art. 28 da Lei 5.854/2011, indique a fonte de recursos para custeio de gratuidades e, assim, reduzir o preço das passagens e concorrer para a modicidade tarifária;

VI – corrigir o Edital, em obediência do art. 14, § 1º, inc. I, da Lei 5.854/2011, para estabelecer nele a cláusula essencial de prorrogação (Lei 8.987/95, art. 23, XII c/c art. 15, da Lei 5.854) que, pelo referido inciso I do § 1º do art. 14 deve ser de 15 anos, prorrogável por mais dez, cortando, assim, a cláusula de improrrogabilidade e acrescentando o prazo de prorrogação de dez anos;

VII – corrigir o tipo de menor tarifa, para incluir, também, da maior oferta, a fim de permitir a conclusão do procedimento de fixação dos valores indenizatórios, nestes incluídos a verba de desmobilização (Lei 5.854/2011, art. 33, I) consistente nas rescisórias trabalhistas e depósito do FGTS, levantados por auditoria já realizada, contratada pelo Município mediante licitação, a fim de que o Edital corrigido cumpra o disposto no artigo 33, incisos I a V, da Lei 5.854 e art. 35 e §§ 2º a 6º do art. 42 da Lei 8.987, o que vem a ser do interesse dos contribuintes do Município, pois que, através da licitação, o Município será desonerado do pagamento das indenizações apuradas;

VIII – excluir, do Edital, a participação de empresas estrangeiras, por exigência do art. 7º, inc. I, da Lei 5.854/2011, pelo qual a concessão só poderá ser feita a pessoa jurídica ou consórcio de empresas brasileiras;

IX – colher parecer prévio do Conselho Municipal de Trânsito e Transporte, “como forma de garantir o processo democrático na gestão do transporte público em Pelotas” (art. 3º, § único, da Lei 5.854/2011);

X – incluir, no Edital, os indicadores contábeis, exigidos pelo art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/93, constantes do anterior Edital 01/2014 e suprimidos integralmente do Edital 01/2015.



CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS

Art. 3º O descumprimento, pelo Poder Executivo, do disposto no presente Decreto Legislativo pode caracterizar crime de responsabilidade, consistente na negação de execução de lei federal, estadual e municipal (Decreto-Lei 201, de 27 de fevereiro de 1967) e/ou, ainda, infração político-administrativa, sujeita a julgamento da Câmara de Vereadores e sancionada com cassação de mandato (Decreto-Lei 201, art. 4º, incs. VII (omissão da prática de ato da competência do Prefeito) e do inc. VIII (omissão ou negligência da defesa de "bens, rendas, direitos ou interesses do Município, sujeito à administração a Prefeitura"), e/ou, ainda, finalmente, ser sujeito as sanções da Lei de Improbidade Administrativa por praticar ato diverso do fixado no previsto na Lei 5.854/2011 ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício (Lei 8.429/2011, art. 11, II), ou frustrar a licitude de ato licitatório (Lei 8.429/2011, art. 11, V).

Art. 4º O Poder Executivo terá o prazo de 120 (cento e vinte) dias para promover a adequação do Edital 01/2015 às regras da Lei 5.854/2001 e da Lei 8.987/95, republicando o novo Edital a seguir.

Art. 5º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data da sua aprovação, revogadas as disposições em contrário.

Sala de Sessões, 01 de abril de 2015.

JUSTIFICAÇÃO

Recebi, de trabalhadores do setor de transportes públicos e de contribuintes do Município, duas preocupações relacionadas com a deflagração da licitação dos transportes públicos do Município de Pelotas.

Começo pela posição dos trabalhadores.

Vieram eles manifestar sua preocupação com os seus empregos. Já aconteceu na licitação dos transportes urbanos de Brasília que vários empresários, eliminados do setor no processo licitatório, não tiveram meios de pagar as rescisórias trabalhistas, de expressivo valor. Isso ocorreu lá e pode ocorrer aqui porque, para não tornar as tarifas muito caras, o cálculo tarifário não contém nenhuma parcela destinada ao atendimento das despesas de **desmobilização geral e encerramento dos contratos de trabalho**.

Quando isso acaba acontecendo, as empresas deixam de indenizar os empregados e os vencedores da concorrência não assinam as carteiras desses trabalhadores para não assumir o passivo resultante da sucessão trabalhista, gerando um sério impasse, no qual os trabalhadores são os principais prejudicados, além do serviço público.

Na Capital da República, esse impasse gerou um Termo de Compromisso entre o Ministério Público do Trabalho, o Governo do Distrito Federal, as empresas vencedoras da licitação e as que foram afastadas. Nesse TAC, o Governo do DF comprometeu-se a aprovar lei distrital, autorizando o Governo a pagar as indenizações trabalhistas, tudo isso com base no art. 486 da CLT, segundo o qual o poder público é responsável pelas rescisórias dos trabalhadores quando dá causa para as despedidas pelo encerramento da atividade das empresas.

O episódio gerou uma enorme polêmica, pelo fato de que muitos entenderam que o Governo não poderia arcar com as despesas do encerramento das atividades das transportadoras, embora o art. 486 da CLT admita essa hipótese. Entre nós, contudo, a Lei 5.854, sabiamente, estabeleceu que o "pagamento das indenizações relativas à **desmobilização das atuais permissionárias**, apuradas por auditoria e acordadas com as permissionárias" será da responsabilidade do vencedor ou vencedores da licitação. Assim, a obrigação que, pelo art. 486 da CLT, no plano trabalhista, poderia gerar centenas de ações contra o Município, ficaria transferida como ônus para os vencedores da licitação.

Acontece, contudo, que, lendo-se o Edital 01/2015, vê-se que ele afirma estar sendo regido pela Lei 5.854/2011 mas, na verdade, ele não obedece às exigências dessa lei. Assim, deixa os trabalhadores ao desamparo, pois todos sabem que as empresas que forem eliminadas não possuem liquidez para pagar, de um golpe, todas as rescisões trabalhistas mais o FGTS com a multa de 50%.

A saída encontrada pela Lei 5.854 é a de uma licitação **onerosa** mas o Edital, em nova infração da Lei 5.854, limita-se a estabelecer uma licitação de menor tarifa, em desobediência ao disposto na lei municipal que ele jura ser a lei que rege a licitação.. Igualmente, dentro da onerosidade, ficaria transferida para os vencedores da licitação os demais ônus da desmobilização, apurados pela mencionada auditoria. Essa solução preservaria, simultaneamente, o direito dos trabalhadores e o interesse dos contribuintes.

No entanto, o Edital, lançado pelo Executivo, faz de conta que a Lei 5.854 não existe, assim como as regras aplicáveis da Lei federal de

concessões, a Lei 8.987/95. Nada do que se contém nessas leis, quanto a esses itens, foi observado pelo Decreto 5.805, de 20 de janeiro de 2.015, que foi o ato normativo que deflagrou o processo licitatório e gerou os demais atos normativos da licitação, inclusive e principalmente a normativa do Edital e de seus anexos.

Quanto ao interesse dos contribuintes e do erário público

A Lei 5.584 criou um mecanismo de transferência do ônus de desmobilização das empresas que forem afastadas do sistema, na licitação, para o bolso dos vencedores do concurso. Ao invés de optar por uma licitação simples, a proposição da lei foi a de uma licitação **onerosa** e, com isso, através do Edital, o Município obterá uma quitação de responsabilidades que – sem essa determinação da Lei 5.854 – viriam a recair sobre o erário público, ou, o que vem a ser o mesmo, indiretamente sobre o bolso dos contribuintes.

Como se disse acima, o encerramento de atividade de empresas, provocada pela rescisão de suas permissões, enseja a responsabilidade do poder público, nos termos do art. 486 da CLT e do art. 37, § 6º, da Constituição. Para apurar essas responsabilidades e outras verificadas pela auditoria contratada pelo Município, os §§ do art. 42 da Lei 8.987/95 [lei federal de concessões que obriga União, Estados, Distrito Federal e Municípios] estabeleceu um procedimento de liquidação que o Município vinha observando.

Até 30 de junho de 2.009, as empresas, por seu Sindicato, apresentaram um laudo sobre a quantificação de prejuízos acumulados; o Município efetuou uma licitação para contratar uma auditoria que efetuou os levantamentos devidos e apurou os valores, entre eles os relativos a perdas tarifárias e outras infrações às regras dos serviços concedidos e, após acordo com o Poder Público, as partes firmaram um termo no qual a indenização era reduzida pela metade – em torno de 52 milhões de reais – e esse valor seria levado para o Edital de Licitação e seria quitado ou pelos vencedores da licitação ou pelas próprias empresas atuais, caso conseguissem permanecer no sistema. Estas quitariam a dívida em favor do Município, sem nada receber; se fossem terceiros, os vencedores, pagariam a indenização das empresas, quitando da mesma forma o Município.

Ou seja, substituindo ou não os atuais empresários, o Município sairia ganhando, pois, de uma forma ou de outra, quitaria totalmente a sua dívida apurada na forma dos diversos §§ do art. 42 da Lei 8.987 e da legislação do Município.

Ao anular a licitação anterior, o Poder Executivo alegou que o fazia por decisão do Tribunal de Contas, mas este, na verdade, não mandou excluir as indenizações do processo licitatório. Disse o TCE:

Verifico, ainda, que com base na Lei Federal nº 8.987/1995, com redação dada pela Lei nº 11.445/2007, na nova outorga dessa prestação de serviços procedida pelo ente municipal, poderá incidir o dever de indenizar as concessões anteriormente outorgadas, em valor que deverá ser devidamente apurado em cálculo elaborado por instituição especializada.

Também o Tribunal de Contas não foi contra a indenização, recomendando, porém, que fosse feito "exame exaustivo de mérito sobre...o montante de R\$52.321.432,29" a ser indenizado. Assim consta do Acórdão:

Assim, no caso sob exame, permitindo-se o prosseguimento do processo licitatório, torna-se indiscutível a potencialidade de dano ao interesse público, com séria possibilidade de grave lesão constitucional, ao se permitir que se dê continuidade - sem a devida certeza, a ser proporcionada pelo oportuno e exame exaustivo de mérito sobre a matéria, especialmente do montante de R\$ 52.321.432,29 (fl. 70) a ser indenizado às atuais empresas operadoras do serviço, o qual poderá vir a ser compensado com eventuais créditos que o vencedor do certame tenha direito a receber do Município.

Logo, o TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO prestigiou a Lei 5.854, votada por esta Câmara: apenas ordenou que os valores fossem revisados.

O Governo anterior havia explicado ao TCE as vantagens dessa operação para o erário público:

"O acordo celebrado pelo Município foi **altamente vantajoso ao erário municipal**. O valor total levantado pela auditoria, para o período de vinte anos estabelecido pelo artigo 42, alcançava cerca de cento e vinte milhões de reais, incluindo quinze a vinte milhões de bens reversíveis. Estes, porém, foram excluídos de indenização pela Lei 5854, dentro do espírito do acordo efetuado. Mesmo assim, a indenização ficaria em torno de cem milhões de reais, sendo a redução, portanto, superior a cinquenta por cento.

Cabe destacar, que nos cálculos apresentados pela Aurel, a pedido da comissão Tripartite, somente a parcela de diferenças tarifárias atingira a importância de R\$ 57.524.875,16 [item nº 30 do Relatório da Aurel], o qual, corrigido, passou para R\$ 67.504.081,54 [item 31], para os últimos cinco anos. O acordo celebrado, em torno de cinquenta e dois milhões de reais, foi, portanto, bastante inferior à parcela indenizatória de diferenças tarifárias que seriam devidos para os últimos cinco anos."

O Prefeito atual, porém, não tomou nenhuma medida para atender a prescrição do Tribunal de Contas e deixou de revisar o trabalho da auditoria, para confirmar ou não, a exatidão da conta objeto do acordo. E, o que é pior, simplesmente deixou o assunto fora do Edital.

Ora, o Município não pode ter duas palavras: antes, demonstrou que o acordo fora vantajoso; agora, no novo Edital, simplesmente ignora o acordo e, silenciando, abre as portas para as empresas ajuizarem ações contra o Município para serem indenizadas.

Essa mudança de comportamento **NÃO INTERESSA** aos contribuintes, ao erário público. **SÓ PODE INTERESSAR AS EMPRESAS BENEFICIÁRIAS** que, pelo Edital anterior, se ganhassem, teriam de abrir mão das indenizações

e, se perdessem, receberiam do vencedor apenas a metade. Mas estas não impugnaram o Edital anterior e, portanto, não eram contra a metodologia da Lei 5.584/2011 desta Câmara.

Logo, a mudança de orientação só pode resultar de irresponsabilidade administrativa, de negligência no trato do interesse público ou teve o intuito de beneficiar alguém.

Ao mesmo tempo em que esquecia o assunto, o Edital 01/2015 suprimiu os índices contábeis exigidos por lei para comprovação da boa situação financeira das empresas licitantes: aqui, mais uma vez, cabe a pergunta. A quem interessa esse "esquecimento"? Permitir que empresas em dificuldades financeiras participem da licitação?

O objetivo do presente projeto de Decreto Legislativo é impedir que essa mudança inexplicável de comportamento do Poder Executivo, violadora de diversas disposições legais municipais e federais, cause danos de difícil reparação aos trabalhadores e prejuízos irreparáveis aos cofres públicos e aos serviços de transporte público.

O Edital lançado no ano passado, pela administração anterior, consignou todas as exigências da Lei municipal 5.854 e dos art. 42, §§ 4º a 6º, da Lei 8.987/95 e do art. 31, 5º, da Lei 8.666. A nova administração do Prefeito Eduardo Leite anulou o Edital de 2.014, mesmo depois que sentença judicial determinava a realização da licitação - e produziu este outro - 01/2015 - no qual retirou tudo aquilo que a Lei 5.854 mandava observar e constava do anterior Edital.

Como esse comportamento injustificável causa graves danos aos trabalhadores e aos contribuintes, ficamos sem saber as razões ocultas que ditaram essas mudanças, especialmente porque o comportamento do Poder Executivo tem consequências bastante sérias.

Os atos normativos da licitação, resumidamente, violam a Lei 5854 ao permitir a participação de empresas estrangeiras [Edital, item 12.8], pois somente empresas brasileiras, pela lei que este Legislativo votou, podem participar [Lei 5854, art. 7º, I]. O Edital fere a Lei 5.854 no item 12.8; 12.2.3, "b". A Lei 5854 manda, ainda, que previamente seja ouvido o Conselho Municipal de Trânsito e Transporte [Lei 5.854, art. 3º, § único], coisa que não aconteceu por razões da responsabilidade exclusiva do Poder Executivo.

O comportamento do Poder Executivo, **ao desobedecer a lei federal e a lei municipal**, pode ser enquadrado como:

- a) Violação da Lei da Responsabilidade dos Prefeitos [DL 201/67]:
 - art. 1º, inc. I – constitui crime de responsabilidade:
 - XIV – negar execução de lei federal [Lei 8.987 e Lei 8666] e municipal [Lei 5.854];
 - art. 4º - - constitui infração político-administrativa sujeito ao julgamento pela Câmara de Vereadores e sancionadas com a cassação de mandato:
 - VII - Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou **omitir-se na sua prática**;
 - VIII – negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos e interesses do Município.

- b) Violação da Lei da Responsabilidade Fiscal:
art. 16, inc. I - a ação governamental que acarrete aumento de despesa, será acompanhada da estimativa do impacto orçamentário correspondente, **tratando-se de condição prévia à licitação de serviços [§ 4º, inc. I];**
- c) Violação da Lei de Improbidade Administrativa:
art. 11,
inc. I - praticar ato diverso do previsto [na Lei 5.584, 8987 e 8666],
Inc. II – deixar de praticar ato de ofício;
V – frustrar a licitude de concurso público.

Quanto às indenizações, o Executivo anterior informou ao Tribunal de Contas que cumpriu todo o rito dos §§ 2º a 6º do art. 42 da Lei 8.987/95 e do art. 33 da Lei 5.854, introduziu o valor dos levantamentos no anterior Edital, publicado em 2.014, justificando as vantagens para o erário. Agora, porém, O Prefeito atual, **simplesmente suprimiu tudo**, deixando no ar a pergunta:

A quem aproveita a mudança de conduta do Poder Executivo?

Ou se trata de simples negligência e desobediência à legislação que o próprio Poder Executivo propôs ao Legislativo e de que resultou a Lei 5.854?

Quanto à competência deste Legislativo

Quanto ao cabimento da intervenção do Legislativo, tem ela vários fundamentos.

Pelo inc. V do art. 49 da Constituição Federal, reproduzido pela Constituição Estadual, art. 53, XIV, o Poder Legislativo deve "zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros poderes", cuja violação fere a cláusula pétrea da separação dos poderes [CF/88, art. 6º, § 4º].

As normas de execução das leis – quaisquer atos normativos nos quais se incluem o edital, como lei interna da licitação - são sempre *secundum legem*. Essas regras se aplicam aos Municípios nos termos do art. 8º da Constituição Estadual.

Nos termos do art. 4º do Regimento Interno desta Casa, "As funções de controle externo da Câmara implicam vigilância dos negócios do Executivo em geral, sob os prismas da **legalidade**, impessoalidade, **moralidade**, publicidade, **economicidade**, **eficiência** e da ética político-administrativa, com a **tomada das medidas saneadoras que se fizerem necessárias**."

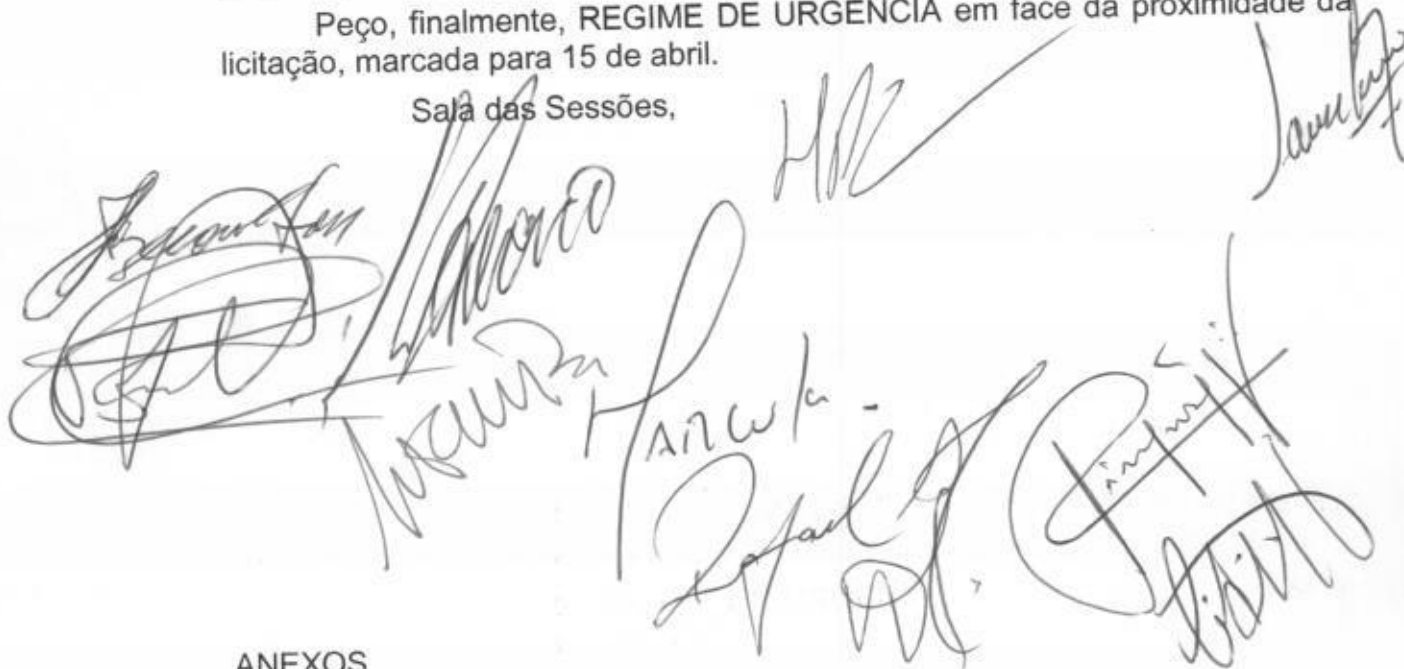
No caso, o controle se exerce no plano da legalidade, pela total desobediência à Lei municipal n. 5.854 e às leis federais Lei 8.987 e 9.666, bem como no plano da economicidade e eficiência, já que, deixando a licitação de ser onerosa, como ordena a Lei 5.854, o Executivo atira sobre o erário público o ônus das indenizações geradas pelo encerramento da atividade das empresas e concorre para um problema social grave com a despedida de centenas de trabalhadores sem o recebimento de suas indenizações.

Em face disso, proponho que a Egrégia Câmara, em defesa do interesse de trabalhadores do setor de transportes e dos contribuintes do Município, aprove, na íntegra, o presente projeto de decreto legislativo, sustando a licitação marcada para 15 de abril de 2.015 e determinando a efetuação, pelo

Chefe do Poder Executivo, das correções do Decreto n. 5.805, de 20 de janeiro de 2.015, do Edital e seus anexos, e demais atos normativos pertinentes.

Peço, finalmente, REGIME DE URGÊNCIA em face da proximidade da licitação, marcada para 15 de abril.

Sala das Sessões,



ANEXOS

- 1) Íntegra da Lei 5.854 deste Legislativo.
- 2) Íntegra do Edital 01/2015 e seus anexos
- 3) Íntegra do Edital 01/2014 anulado pelo sr. Prefeito