



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 248464/13  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS  
INTERESSADO: JOSE OLEGARIO RIBEIRO LOPES  
ADVOGADO:  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

## ACÓRDÃO Nº 4472/14 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Consulta. Contratação de serviços de manutenção do sistema de iluminação Pública. Formalização de convenio entre municípios interessados. Impossibilidade. Necessidade de utilização de instrumentos jurídicos adequados e que mantenham a autonomia Municipal. Possibilidade de formalização de Consórcio intermunicipal.

### 1. DO RELATÓRIO

O Prefeito do Município de Congonhinhas, Sr. José Olegário Ribeiro Lopes, considerando as atuais políticas públicas sobre iluminação pública, e as Resoluções da ANEEL, especialmente a Resolução Normativa nº 414, de 9 de setembro de 2010, que determinou que as Concessionárias de Energia Elétrica devem, até 14 de janeiro de 2014, transferir todo o ativo (postes, lâmpadas, reatores, etc. ), aos Municípios respectivos, os quais, a partir de então, passam a ser responsáveis por toda a manutenção da estrutura da iluminação pública municipal, formula os seguintes questionamentos a esta Corte de Contas:

*1. Considerando-se as alterações advindas de Resoluções da ANEEL e de políticas públicas sobre iluminação pública, com transferência de ativos aos Municípios, é possível o Município firmar Convênios com outros Municípios vizinhos visando a prestação de serviços de manutenção, operacionalização, modernização, expansão, efficientização etc. do sistema de iluminação pública de suas áreas respectivas?*

*2. Pode o Município que centralizar a arrecadação dos repasses de verbas dos demais entes locais (arrecadados por meio da CIP/COSIP) contratar, via licitação, empresa especializada na manutenção da iluminação pública, que fique responsável por toda a iluminação desses Municípios?*

Em atendimento ao disposto no inc. IV, do art. 38, da LC/PR 113/05, foi acostado o Parecer Jurídico subscrito por José Antonio Bueno, OAB/PR 20.775-B



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(Peças 03/07), o qual esclarece que a consulta originou-se de discussões havidas em face da busca de soluções para a operacionalização e manutenção das redes de iluminação pública, face às referidas mudanças havidas na legislação pátria, desde a publicação do art. 149 – A, da CF/88.

Contrapondo o modelo antigo, no qual a manutenção das redes de iluminação pública é/era feita diretamente com as concessionárias distribuidoras de energia elétrica, o parecerista apresenta a conjuntura atual, fixada pela Resolução ANEEL<sup>1</sup>, na qual os Municípios ou contratam empresa privada, detentora de equipamentos, conhecimento, etc., para prestar tais serviços de manutenção, ou os prestam diretamente.

Assim, a partir da transferência do ativo imobilizado em serviço, os serviços de manutenção e expansão da rede de iluminação pública, que antes eram realizados pela própria distribuidora de energia (no caso do Paraná, a COPEL), passarão a ser atribuição dos respectivos Municípios. Estes, diretamente ou através de empresa contratada, terão que atuar na operação e manutenção de lâmpadas, luminárias, reatores, braços e condutores, permanecendo a responsabilidade com as concessionárias de energia apenas sobre postes, transformadores e redes de energia. (Peça 3, p. 10)

Apresenta então as diversas formas jurídicas através das quais entender ser possível a prestação desses serviços no sistema jurídico pátrio, passando pela concessão (nos termos do art. 175 da CF/88, e Lei 8.987/95), pela permissão, pelo estabelecimento de parcerias público-privadas, pelos contratos da Lei 8.666/93, e, por fim, chegando à execução direta dos serviços pelo ente público.

Destaca que para os municípios de pequeno porte os custos decorrentes da manutenção da rede de iluminação pública são consideravelmente mais altos em relação aos municípios de grande porte, e afirma que o valor final dos serviços *“é o que deve preponderar na escolha da Administração por uma ou outra forma de execução do objeto, sempre atendendo, claro, todos os outros requisitos imanentes às licitações e contratos.”* (Peça 6, p. 1)

Trata então do estabelecimento de consórcios públicos, nos termos da Lei 11.107/2005, entre Municípios próximos, em situação similar, objetivando atender os interesses comuns na manutenção de suas redes de iluminação pública, com diminuição dos respectivos custos.

---

<sup>1</sup> A Resolução ANEEL nº 479/12, estabeleceu, em seu Art. 21. A elaboração de projeto, a implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública são de responsabilidade do ente municipal ou de quem tenha recebido deste a delegação para prestar tais serviços.

§ 1º. A distribuidora pode prestar os serviços descritos no caput mediante celebração de contrato específico para tal fim, ficando a pessoa jurídica de direito público responsável pelas despesas decorrentes.

§ 2º A responsabilidade de que trata o caput inclui todos os custos referentes à ampliação de capacidade ou reforma de subestações, alimentadores e linhas já existentes, quando necessárias ao atendimento das instalações de iluminação pública, observado o disposto nos §§ 1º a 4º do art. 43. (Redação dada pela Resolução Normativa ANEEL nº 479, de 03.04.2012)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sobre o procedimento para o estabelecimento dos consórcios, esclarece: “... a formação de um consórcio, unindo vários Municípios com interesses comuns na realização/contratação de serviços de manutenção da iluminação pública de suas respectivas áreas envolve, simplistamente, duas fases distintas: primeiro, a formação do consórcio, com a constituição de uma pessoa jurídica distinta, que englobaria todos os Municípios interessados; segundo, a contratação, por meio de licitação, de empresa apta a atender aos anseios do consórcio, ou seja, de todos os Municípios. Veja-se que as duas fases citadas possuem contratos diferenciados: o consórcio, com conjugação de interesses; e a contratação de empresa privada, via licitação, com interesses contrapostos.” (Peça 6, p. 8/9)

E conclui: “Percebe-se facilmente que a formação de um consórcio público não é tarefa simples, ainda mais se nenhum dos Municípios interessados na atuação conjunta possui qualquer experiência na implementação desse tipo de contrato”, e conclui aduzindo que “(...) não havendo novas prorrogações de prazo para a tomada dos ativos da iluminação pública pelos Municípios na forma da Resolução da ANEEL (prazo limite: 31 de jan. 2014), dificilmente os Municípios contarão com tempo hábil à formação de um consórcio, desde sua fase gestacional” (Peça 6, p. 9)

Por fim, trata como alternativa para a solução da questão, a utilização de Convênio intermunicipal, o qual, em seu entender, seria figura jurídica apta a reunir diversos municípios interessados para, através da junção de esforços, “melhor gerir, operar, manter, expandir, tornar mais eficiente, modernizar, etc., o sistema de iluminação pública dos entes conveniados.” (Peça 7, p. 4)

Conclui, contudo, que a solução mais satisfatória e eficiente “está na formação de um consórcio intermunicipal que envolva o repasse de verbas para um dos Municípios integrantes do convênio, para que esse centralize a prestação dos serviços”. (Peça 7, p. 4)

Recebidos os autos e encaminhados à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, em conformidade com a previsão do art. 313, § 2º, do RITCE/PR, esta apresentou a Informação 20/13 (Peça 10), na qual aduz não haver encontrado resposta específica acerca do tema consulta, sem prejuízo de arrolar outras decisões desta Corte que pudessem eventualmente se assemelhar ao tema proposto.

A Diretoria de Contas Municipais (Instrução 2892/13, Peça 12) analisando o tema proposto, diverge das conclusões do Parecer Municipal, apresentando as seguintes respostas aos questionamentos formulados:

a) *De maneira ampla, tendo em vista a generalidade deste questionamento, é possível afirmar que os Municípios podem firmar Convênios Administrativos para prestarem os serviços de sua competência, havendo cooperação, colaboração, coordenação e parceria entre seus partícipes;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*b) Não é possível a existência de um Convênio nestes moldes, uma vez que um município não pode ser responsável pela prestação de serviço de competência de outros municípios. A figura do Convênio Administrativo serve para que haja parceria entre seus participantes. No caso de Convênios intermunicipais, estes servem para que os municípios desenvolvam obras ou serviços de interesse comum, e não para atribuir a um deles a responsabilidade pela execução de serviços de competência de outros. Admitir isto configuraria descentralização de serviço público para outro ente federativo, hipótese inconcebível no direito pátrio. (Peça 12, p. 6/7)*

A Diretoria de Análise de Transferências, chamada a opinar, consoante Despacho nº 2991/13 – GCFAMG (Peça 14) manifestou-se nos termos do Parecer 224/13 – DAT (Peça 15) no qual respondeu a Consulta nos seguintes termos:

*Não é possível que o Município firme com outros Municípios vizinhos convênio visando à prestação de serviços de iluminação pública, mediante o qual, o Município executor centraliza a arrecadação dos repasses de verbas dos demais entes locais (arrecadados por meio da CIP/COSIP) e contrata empresa terceirizada para prestação do serviço ficando responsável por toda a iluminação dos Municípios Convenentes, eis que, a elaboração do instrumento implicaria em ofensa ao artigo 18, caput e 30, inciso V da Constituição Federal; artigo 134 e seus incisos e artigo 140, inciso II da Lei Estadual 15.608/2007 e artigo 5º, §3º da Resolução 28/2011 – TCE/PR. (Peça 15, p. 14)*

O Ministério Público de Contas (Parecer Ministerial 329/14 - Peça 16) aliando-se às manifestações da DCM e da DAT, opinou pela impossibilidade de formação de convênio nos moldes propostos, destacando a possibilidade de constituição de Consórcio Público para os fins almejados pelo consulente, nos termos da Lei Federal nº. 11.170/05.

É o relatório.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Em consonância com o artigo 38 da Lei Complementar n.º 113/2005, encontram-se satisfeitos os requisitos para que se conheça das consultas formuladas.

### Preliminarmente

Não é possível passar pelo tema em exame, sem expor, ainda que de maneira sucinta, inconformismo com as regras decorrentes da EC que criou o 149-A, e as subsequentes normas de regulamentação da ANEEL. Isso porque consta do Parecer que fundamenta a Consulta, a seguinte informação:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*“Levantamento realizado pela FNP com 54 municípios de 17 Estados indica o seguinte:*

*A responsabilidade pela manutenção dos ativos da iluminação pública nos municípios pesquisados está distribuída da seguinte forma:*

*23 pelo próprio município e 31 pela distribuidora de Energia elétrica.*

*Dos municípios que são responsáveis pela manutenção dos pontos de iluminação pública, 11 o fazem por meio de empresa terceirizada, 10 com equipe do próprio município, 02 de forma híbrida, ou seja, com funcionários do município e empresa terceirizada.*

*O custo médio da manutenção por ponto de iluminação considerando esse universo pesquisado, é o seguinte:*

*Cerca de R\$ 1,50 quando realizada pelas distribuidoras;*

*Cerca de R\$ 10,00 quando realizada pelas prefeituras por meio de empresas terceirizadas;*

*Cerca de R\$ 24,50 quando realizada por equipe da própria prefeitura.”*  
(Peça 6, p. 2)<sup>2</sup>

Das informações reproduzidas acima evidencia-se que as normas postas não estão promovendo justiça social, mas agravando seriamente um quadro já de grandes dificuldades encontradas pelos municípios que, em sua grande maioria, não dispõem de riqueza suficiente para a sua própria manutenção, e agravando também a condição de vida dos cidadãos, de quem é cobrada a CIP/COSIP, e para os quais será disponibilizado o serviço de iluminação pública.

Ora, apresenta-se absolutamente irracional a decisão política de transferir aos Municípios a execução dos serviços ali mencionados, aumentando, sem qualquer vantagem de melhoria de qualidade de vida à população, o já tão alto “custo Brasil”. Alterações jurídicas como estas, impostas por uma Agência de Regulação, aparentemente sem trazer quaisquer vantagens ao bem comum, devem ser questionadas e revistas, competindo aos poderes públicos locais as necessárias diligências a fim de buscar impedir ou reverter os prejuízos públicos que certamente decorrerão da implementação das trágicas alterações normativas em comento.

### **Mérito**

O tema em exame, corretamente formulado em tese, trata da possibilidade de o Município estabelecer convênio com outras municipalidades vizinhas com vistas a prestação dos serviços de manutenção da rede de iluminação pública. A realização do convênio teria por finalidade a centralização, por um único Município, dos recursos arrecadados por ele próprio e pelos demais partícipes a título de CIP/COSIP (contribuição social de iluminação pública) a fim de viabilizar a contratação, via licitação, de empresa especializada para a execução do referido serviço em todos os Municípios envolvidos.

---

<sup>2</sup> O Parecerista informa como fonte: Nota técnica 004/2012 – SRC/ANEEL – anexo II – Relatório de análise das Contribuições referentes à audiência pública ap. no 049/2011 – 2ª fase (art. 218 – Iluminação Pública. Agência Nacional de Energia Elétrica. 2011.). p. 86. Também disponível em <http://www.fup.org.br/noticias.jsf?id=1167>.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A finalidade de tal pactuação seria a de *atingir a maior vantajosidade possível quando da contratação de empresas prestadoras do serviço*, uma vez que, segundo sustenta o consulente, a realização de um único contrato para prestação de serviços no território de todos os Municípios convenientes implicaria a redução de custos e, conseqüentemente, a contratação por preços menores. Em suma, tem-se a intenção do Município de associar-se a outros municípios próximos, com o objetivo, nobre, de otimizar e efficientizar a prestação de serviços relacionados à manutenção e expansão da rede de iluminação pública.

Ainda que o questionamento formulado não tenha esclarecido exatamente de que modo a parceria a ser formalizada através de Convênio iria ser estruturada, duas questões podem, sem qualquer margem de dúvida, ser respondidas negativamente, a saber: **1)** não é possível ao Município, através de Convênio, validamente centralizar a **arrecadação** dos repasses de verbas dos demais municípios (arrecadados por meio da CIP/COSIP); **2)** não é possível ao Município, de forma juridicamente válida, centralizar a **licitação** e a conseqüente **contratação**, de empresa especializada na manutenção da iluminação pública, que fique responsável por toda a iluminação desses Municípios, pelas razões a seguir expostas.

**1)** Primeiramente, no que tange à possibilidade de delegação da capacidade para a cobrança e administração de recursos tributários, especificamente da CIP/COSIP, contribuição social, e portanto, **tributo**, estabelecido nos termos do art. 149-A, da CF/88, não é juridicamente viável através do estabelecimento de Convênio.

A capacidade tributaria ativa, que é a aptidão para figurar no polo ativo da obrigação tributária, pode ser transferida a outro ente público<sup>3</sup>. Contudo, tal transferência ou delegação somente pode ocorrer validamente através de lei em sentido estrito, nos termos da garantia insculpida no art. 150, I, da CF/88<sup>4</sup>.

Dessa feita, não é possível que, através da formalização de Convênio, o Município venha a *“centralizar a arrecadação dos repasses de verbas dos demais entes locais”*.

**2)** Também para a realização da **licitação**, e subsequente **contratação** de empresa terceirizada para a realização dos serviços de manutenção da rede pública de iluminação, com vistas a atender os ditames constitucionais e legais, é necessário que figurem como licitantes e contratantes todos os entes públicos interessados, diretamente ou através de figura jurídica que legalmente os represente, como é o caso do consórcio.

---

<sup>3</sup> Conforme previsto no artigo 7 do CTN: “A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra.

<sup>4</sup> Nos termos do art. 150, da CF/88, “Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados e aos Municípios: I - Exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O **sujeito do ato administrativo** é sempre aquele a quem a lei atribui **competência**<sup>5</sup> para a prática do ato. No caso em exame, a **competência** para a prestação dos serviços em análise foi outorgada pela Constituição Federal, nos termos do art. 30 da CF/ 88, que estabelece:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*

*(...)*

*V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;”*

A competência, consoante entendimento unânime da doutrina pátria, **decorre de lei, é inderrogável**, contudo, admite delegação ou avocação, como bem ensina Maria Sylvania Zanella di Pietro:

*“Aplicam-se à competência as seguintes regras:*

- 1. Decorre sempre da lei, não podendo o próprio órgão estabelecer por si, as suas atribuições;*
- 2. É inderrogável, seja pela vontade da Administração, seja por acordo com terceiros; isso porque a competência é conferida em benefício do interesse público;*
- 3. Pode ser objeto de delegação ou de avocação, desde que não se trata de competência conferida a determinado órgão ou agente, com exclusividade, pela lei.”*<sup>6</sup>

Também a lei federal 9.784/99, que Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, ao tratar da competência, estabelece:

*“Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação **legalmente admitidos**.”* (grifamos)

A competência para a prestação dos serviços em exame foi atribuída aos Municípios pátrios pela Constituição Federal, e a sua delegação não é juridicamente admissível. Portanto, a pretensão do consulente de realizar licitação e a contratação de serviços de competência de outros entes públicos, em nome próprio, esbarra na norma constitucional de atribuição de competência. Nesse sentido, a manifestação da Diretoria de Análise de Transferências:

---

<sup>5</sup> Competência, entendida como o “conjunto de atribuições das pessoas jurídicas, órgãos e agentes, fixadas pelo direito positivo”. In: DI Pietro. Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013. P. 211.

<sup>6</sup> DI Pietro. Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 213.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*“Segundo o modelo sugerido na consulta, em um primeiro momento os Municípios partícipes transferem a sua competência sobre serviços de iluminação pública relativos aos seus espaços territoriais a um único Município executor e, num segundo momento, este Município executor delega a execução do serviço à empresa terceirizada.*

*Trata-se, em verdade, de hipótese inconcebível no sistema de competências constitucionais instituído pela Carta Magna, uma vez que, não se pode admitir a transferência pelo Município, por meio de convênio, da sua própria competência para que outra municipalidade firme contratos de prestação de serviços de iluminação pública sobre seu respectivo espaço territorial.*

*Esse artifício implicaria na renúncia à competência prevista na Constituição Federal, eis que, a cada Município cabe o controle do serviço de interesse local dentro de seu território.” (Peça 15, p. 9)*

Portanto, da interpretação sistemática depreende-se que não é possível aos municípios validamente transferir a outro Município, através de Convênio, a competência nem para licitar, nem para contratar os serviços públicos necessários para a prestação de serviços de manutenção, operacionalização, modernização, expansão, eficientização etc. do sistema de iluminação pública.

Além das questões apresentadas acima, relevante apontar os demais entraves legais à formalização de Convênio, nos termos apresentados pelo Consultente.

O primeiro deles decorre do caráter permanente dos serviços a serem prestados. O objeto do Convênio deve ser sempre específico e delimitado no tempo, com possibilidade de aferição de resultados esperados, com previsão de início e fim, de plano de trabalho e cronograma de desembolso.

Por outro lado, a prestação de serviços de manutenção da rede de iluminação pública tem caráter permanente e não se amolda a característica de transitoriedade dos Convênios.

Um segundo ponto adicional diz respeito à vedação legal contida no art. 140, inciso II da lei estadual 15.608/2007, que dispõe: **“no convênio é vedado o transpasse, cessão ou transferência a terceiros da execução do objeto do convênio”** o que ocorreria no caso em exame à medida que o Município executor, ao contratar empresa especializada para a prestação do serviço, estaria transferindo a execução do objeto do convênio em sua integralidade” (Peça 15, p. 12)

Terceiro argumento adicional contrário a utilização de Convênio, decorre da normatização desta Corte, contida na Resolução 28/2011, que dispõe sobre a formalização, execução, fiscalização e prestação de contas das transferências de recursos financeiros e demais repasses no âmbito municipal e instituir o Sistema Integrado de Transferências – SIT, e que estabelece: **“Art. 5º A administração pública somente poderá celebrar ato de transferência comprovando a prévia previsão e**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*disponibilidade orçamentária e financeira, devendo apresentar os critérios técnicos estabelecidos para fixação dos tomadores de recursos.”*

Em suma, a figura do Convênio não contém os elementos necessários e suficientes para garantir o controle dos atos administrativos envolvidos nos procedimentos de licitação e contrato, assim como prescinde de elementos que permitam a qualquer dos entes públicos interessados reaver prejuízos decorrentes de eventual má gestão, prestação inadequada dos serviços, divisão desproporcional ou inadequada de custos ou mesmo desvio de recursos. Inclusive, uma situação como tal apresentaria inúmeras dificuldades aos envolvidos para discutir judicialmente eventuais demandas decorrentes da licitação e do contrato a ser firmado.

E mais, ante a ausência de instrumentos jurídicos adequados, os danos eventualmente havidos ao erário decorrentes de uma tal opção, acabariam por ser atribuídos diretamente ao gestor que escolher ou que mantiver um modelo sem garantias.

Ainda que os Convênios sejam figura jurídica reconhecida no nosso sistema jurídico, o fato é que dispensa a participação do legislador na sua formalização, assim como também prescinde de garantias e regras pré-estabelecidas como essenciais para a sua formalização. E essas características impedem a sua utilização como meio de transferência de obrigações e direitos relacionados à serviços de competência dos municípios pátrios.

Por fim, saliente-se que o ordenamento jurídico pátrio prevê o estabelecimento de Consórcio Público, nos termos do art. 241 da CF/88<sup>7</sup>, regulamentado pela Lei 11.170/05, como figura jurídica específica que parece amoldar-se ao objetivo pretendido pelo consulente, sem os obstáculos legais apontados acima.

O estabelecimento de consórcio implica na criação de nova personalidade jurídica a ser gerida de forma associada pelos Municípios consorciados (artigo 4º, inciso XI da lei 11.170/05), ou seja, todos os Municípios integram e possuem poder de gestão sobre o Consórcio. A contratação para a prestação de serviços de iluminação pública fica a cargo de todos os Municípios consorciados, mediante gestão associada e criação de pessoa jurídica própria (artigo 2º, §3º da Lei 11.170/05). Não há delegação de competência mas tão somente da **execução** dos serviços públicos de competência dos municípios.

A lei de criação do consórcio deve estabelecer toda a regulamentação necessária e imprescindível para que efetivamente se alce os objetivos pretendidos, sem criar situações de risco jurídico e econômico a quaisquer das partes envolvidas, como bem destacado no Parecer do Consulente:

---

<sup>7</sup> A figura do consórcio público foi incluída no Texto Magno através da Emenda Constitucional 19/98, nos termos do art. 241 da CF/88: *Art. 241 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de corporação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos”.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*“O artigo 4º da lei referida [Lei Federal nº 11.170/05] estabelece as cláusulas necessárias do protocolo de intenções, entre eles: denominação, finalidade, prazo de duração e sede do consórcio; normas de convocação e funcionamento da assembleia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público; forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da federação consorciado; o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria; autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando: a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público; b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados; c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços; d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados; e) os critérios técnicos para cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão e; o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público.” (Peça 6, p. 8)*

Ainda que mais trabalhoso e demorado, o estabelecimento do Consórcio Público intermunicipal tem validade jurídica e dá garantias ao Município tanto de manter o controle sobre a prestação dos serviços necessários, quanto de acompanhamento imediato do adequado dispêndio dos recursos públicos a eles vinculados.

Cumprindo observar que o prazo para os Municípios assumirem os ativos de iluminação pública, de acordo com o decidido na audiência pública nº 107/2013, de 10/12/13, **passou para 31/12/2014**, alterando assim novamente o cronograma de transferência previsto no art. 218 da Resolução Normativa nº 414/2010.

Se os Municípios pretendem a gestão associada de serviços públicos, inclusive com vistas à garantir a **prestação adequada dos serviços**, o estabelecimento de ferramentas de **controle**, e a garantia de **continuidade dos serviços públicos**, bem como evitar prejuízos aos gestores, devem utilizar-se do ferramental jurídico adequado, sendo que no ordenamento jurídico pátrio, somente a figura do consórcio público foi regulamentada, nos termos da Lei Federal 11.107/05, a qual dispõe sobre as normas gerais para o sua constituição e funcionamento.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, entendo que a resposta a consulta deve ser dada nos moles apresentados pela Diretoria de Contas Municipais e pela Diretoria de Análise de Transferências, no sentido de que o Convenio não é instrumento jurídico adequado para promover a transferência de competência para a captação de recursos tributários, nem tampouco para realizar a licitação e a contratação de empresa para a prestação de serviços de manutenção, operacionalização, modernização, expansão, efficientização etc. do sistema de iluminação pública dos municípios, e ainda, para garantir o controle da execução do contrato que vier a ser firmado.

### 3. DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

**3.1.** conhecimento das Consultas formuladas pelo Município de Congonhinhas, CNPJ nº 75.825.828/0001-88, através de seu representante legal, Sr. Jose Olegario Ribeiro Lopes, CPF 042.099.829-20, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, pela resposta nos seguintes termos:

*Não é possível que o Município firme com outros Municípios vizinhos convênio visando à prestação de serviços de iluminação pública, mediante o qual, o Município executor centraliza a arrecadação dos repasses de verbas dos demais entes locais (arrecadados por meio da CIP/COSIP), licita e contrata empresa terceirizada para prestação do serviço ficando responsável por toda a iluminação dos Municípios Convenientes, eis que, a elaboração do instrumento implicaria delegação de competência sem fundamentação legal, em ofensa ao artigo 18, caput e 30, inciso V, e art. 150, I, da Constituição Federal; artigo 134 e seus incisos e artigo 140, inciso II da Lei Estadual 15.608/2007 e artigo 5º, §3º da Resolução 28/2011 – TCE/PR.*

**3.2.** determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a adoção das seguintes medidas:

- a) à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I. conhecer das Consultas formuladas pelo Município de Congonhinhas, CNPJ nº 75.825.828/0001-88, através de seu representante legal, Sr. Jose Olegario Ribeiro Lopes, CPF 042.099.829-20, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, pela resposta nos seguintes termos:

*Não é possível que o Município firme com outros Municípios vizinhos convênio visando à prestação de serviços de iluminação pública, mediante o qual, o Município executor centraliza a arrecadação dos repasses de verbas dos demais entes locais (arrecadados por meio da CIP/COSIP), licita e contrata empresa terceirizada para prestação do serviço ficando responsável por toda a iluminação dos Municípios Convenentes, eis que, a elaboração do instrumento implicaria delegação de competência sem fundamentação legal, em ofensa ao artigo 18, caput e 30, inciso V, e art. 150, I, da Constituição Federal; artigo 134 e seus incisos e artigo 140, inciso II da Lei Estadual 15.608/2007 e artigo 5º, §3º da Resolução 28/2011 – TCE/PR.*

II. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a adoção das seguintes medidas:

- a) à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e DURVAL AMARAL e os Auditores THIAGO BARBOSA CORDEIRO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, MICHAEL RICHARD REINER.

Sala das Sessões, 7 de agosto de 2014 – Sessão nº 27.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

**ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO**  
Presidente