



Estado do Tocantins  
Tribunal de Justiça  
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

Processo nº 0017313-49.2016.827.2729

Chave nº 607476582716

Classe: Ação Popular

Assunto: Anulação, Contratos Administrativos, DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Autor: ARNALDO FILHO LIMA DA SILVA

Réu: TOCANTINS VISTORIA E CERTIFICACAO AUTOMOTIVA EIRELI - EPP DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DETRAN - TO ALIANCA VISTORIA E CERTIFICACAO AUTOMOTIVA LTDA - EPP

TOCANTINS VISTORIA E CERTIFICACAO AUTOMOTIVA EIRELI - EPP - R PERIMETRAL 4, s/n - JARDIM AURENY II - TAQUAR - 77060195 - Palmas - TO

DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DETRAN - TO - 401N RUA 1 - AN/AV. NS - CONJ. 02 - LTS 01/10, 00 - Plano Diretor Norte - 77001670 - Palmas - TO

ALIANCA VISTORIA E CERTIFICACAO AUTOMOTIVA LTDA - EPP - Quadra 401 NORTE RUA 2-A, s/n - Plano Diretor Norte - 77001672 - Palmas - TO

## **DECISÃO**

Trata-se de AÇÃO POPULAR, com pedido liminar, ajuizada pelo cidadão **ARNALDO FILHO LIMA DA SILVA**, em face de **EUDILON DONIZETE PEREIRA**, diretor do Departamento Estadual de Trânsito do Estado do Tocantins, indicando como litisconsortes passivos necessários as empresas TOCANTINS VISTORIA E CERTIFICAÇÃO AUTOMOTIVA EIRELI - EPP e ALIANÇA VISTORIA E CERTIFICAÇÃO AUTOMOTIVA LTDA. - EPP, visando à suspensão da Portaria *DETRAN/GAB/PRES nº 143, de 16 de março de 2015*, alterada pela Portaria *DETRAN/GAB/PRES nº 312, de 02 de junho de 2015*, no que tange à habilitação de pessoas jurídicas de direito privado para prestação dos serviços de vistoria veicular, e da Portaria *DETRAN/GAB/PRES nº 335, de 12 de junho de 2015*, que elevou os valores das "tarifas" em afronta ao Código Tributário Estadual, bem como a suspensão dos contratos de concessão nº 023/2015 e nº 022/2015, firmados com as empresas *Tocantins Vistoria e Certificação Eletrônica Ltda* e *Aliança Vistoria e Certificação Eletrônica Ltda*, respectivamente.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.  
Para confirmar a validade deste documento, acesse: [https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2\\_prod\\_1grau/externo\\_controlador.php?acao=valida\\_documento\\_consultar](https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar) e digite o Código Verificador **3265a5cda4**

Aduz que a autoridade ora demandada inexigiu processo licitatório para a realização de vistoria de identificação veicular eletrônica na contratação das referidas empresas que repassam ao DETRAN/TO desproporcionalmente o valor correspondente de 10% por cada laudo emitido. Narra que a Portaria DETRAN/GAB/PRES nº 312, de 02 de junho de 2015, que disciplinou o procedimento para habilitação das pessoas jurídicas de direito privado, proíbe a habilitação de empresas que possuam envolvimento comercial e outros que possam comprometer sua isenção na execução do serviço credenciado, afirmando que um dos sócios da empresa Aliança Vistoria e Certificação Automotiva, *Humberto Heles Franco Nunes*, é sócio de *Antônio Divino Vieira Junior*, que possui participação em várias empresas que atuam no comércio de veículos novos e usados no Tocantins. Diz ter ocorrido violação ao Código Tributário Estadual ao elevar os valores das vistorias para além dos previstos. Alega que a terceirização dos serviços de vistoria veicular também afronta a moralidade administrativa, uma vez que o ente público possui em seus quadros 110 (cento e dez) cargos efetivos de Examinador Veicular na estrutura do Departamento de Trânsito (Detran). Afirma que a terceirização é ilegal ante a indelegabilidade do poder de polícia administrativa.

Para fundamentar o pedido de concessão da liminar, alega o cidadão que estão presentes os requisitos da tutela de urgência.

Em síntese, é o relatório. **DECIDO.**

A ação popular, de berço constitucional (Constituição da República (CR/88), artigo 5º, LXXIII), é o instrumento posto à disposição do cidadão para anular atos lesivos ao patrimônio público e à moralidade administrativa.

A liminar prevista no § 4º, do art. 5º, da Lei 4.717/65, introduzido pelo art. 34 da Lei n. 6.513/77, se sujeita aos seguintes requisitos: o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. O primeiro requisito, *fumus boni iuris* significa a aparência do bom direito, ou a plausibilidade jurídica das alegações do requerente, e ocorre quando as alegações e documentos trazidos pela parte são capazes de convencer o juiz, dentro de um exame de probabilidade, que o direito alegado é plausível, ou seja, que merece proteção. O segundo requisito, *periculum in mora* se configura quando a demora do provimento final possa ocasionar a frustração do direito da parte se reconhecido posteriormente pela sentença.

Para o acolhimento do pedido liminar formulado na presente ação, faz-se necessária a comprovação, nos autos, do manifesto interesse público e a flagrante ilegitimidade do ato que se pretende suspender, no caso, a contratação das empresas TOCANTINS VISTORIA E CERTIFICAÇÃO AUTOMOTIVA EIRELI - EPP (Contrato concessão nº 023/2015) e ALIANÇA VISTORIA E CERTIFICAÇÃO AUTOMOTIVA LTDA. - EPP (Contrato concessão nº 022/2015), mediante simples processo de credenciamento sem a observância do devido processo licitatório, bem como a estipulação de taxa/tarifa para o serviço de vistoria de identificação veicular eletrônica em valor exorbitante.

No caso concreto da presente demanda, pelos argumentos expendidos e documentos juntados, verificam-se presentes os requisitos indispensáveis à concessão da liminar.

A Constituição Federal, no Capítulo I do Título VII, ao estabelecer os princípios gerais da atividade econômica enuncia, em seu artigo 175:

**"Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação , a prestação de serviços públicos."**

Dessa regra constitucional se extrai que o serviço público há de ser prestado diretamente pelo Poder Público ou, de forma indireta, sempre através de licitação, por concessão ou permissão.

Depreende-se que, por meio da Lei nº 9503/97, em seu inciso III do art. 22 , a vistoria é atribuição (tão somente) dos órgãos estaduais de trânsito, que agem por delegação da entidade federal. Logo, extrai-se que *Resolução* , seja ela do DETRAN, DENATRAN ou CONTRAN, não detém força normativa capaz de dispor em contrário, ademais, as competências do CONTRAN e DENATRAN, previstas nos artigos 12 e 19 do Código de Trânsito não possui previsão que confira a estes órgãos competência para autorizar a delegação da vistoria veicular a pessoas jurídicas de direito privado. Pelo contrário, o art. 22, III do CTB, elenca os únicos competentes, por se tratar de típica atividade administrativa.

Conforme bem pontuou o cidadão na presente popular, a Lei Federal nº 11.079/2004 veda expressamente a delegação das atividades exclusivas do Estado, *verbis*:

**Art. 4o Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:  
III - indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;**

Senão vejamos:



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.  
Para confirmar a validade deste documento, acesse: [https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2\\_prod\\_1grau/externo\\_controlador.php?acao=valida\\_documento\\_consultar](https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar) e digite o Código Verificador **3265a5cda4**

EMENTA: CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. TRÂNSITO. LEI 11.311/99, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INSPEÇÃO TÉCNICA VEICULAR. VIOLAÇÃO AO ART. 22, XI, DA CF. MATÉRIA PRIVATIVAMENTE OUTORGADA À UNIÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE.

1. Ao disciplinar tema que está inegavelmente compreendido na noção conceitual de trânsito - não se confundindo com aquilo que o art. 23, XII, da Constituição denominou de "política de educação para segurança no trânsito" - a Assembleia Legislativa estadual se houve com nítido excesso no exercício de sua competência normativa, em afronta à previsão do art. 22, XI, da Constituição, o que implica a invalidade da Lei 11.311/99. 2.

**A atividade de inspeção das condições de segurança veicular somente poderá ser exercida pelos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal quando assim autorizados por delegação do órgão federal competente (art. 22, III, do Código de Trânsito Brasileiro).** Ao atribuir ao DETRAN/RS competência para realizar referidas inspeções, além de possibilitar a transferência da execução das inspeções a Municípios, consórcios de Municípios e concessionárias, a Lei 11.311/99 também usurpou a titularidade da União para prestação desses serviços, ainda que por delegação. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, confirmando-se liminar anteriormente concedida.

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS. 1. Estando prejudicada a Ação, quanto ao § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido de medida cautelar, a Ação Direta é julgada procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do "caput" e dos § 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58. 2. Isso porque **a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados.** 3. Decisão unânime. (STF - ADI: 1717 DF, Relator: SYDNEY SANCHES, Data de Julgamento: 07/11/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 28-03-2003)

Por sua vez, a Lei nº 8.987/95 estabelece em seu artigo 2º que a modalidade de licitação a ser observada no caso de concessão de serviço público deve ser, obrigatoriamente, a de concorrência, conforme se extrai da leitura do mencionado dispositivo, *in verbis*:

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - (...);

II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, **mediante licitação, na modalidade de concorrência**, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

Desta forma, inadmissível a adoção de simples processo de credenciamento, conforme dispõe expressamente a Lei Federal nº 8.987/95 (art. 2º I e II), a Carta Magna da República (art. 175) e a Constituição Tocantinense (arts. 88 e 107, respectivamente):

Art. 2o Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - **poder concedente**: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão;

II - **concessão de serviço público**: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, **mediante licitação, na modalidade de concorrência**, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, **sempre através de licitação**, a prestação de serviços públicos.

Art. 88. Incumbe ao Estado e aos Municípios, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão, permissão ou autorização, **sempre através de licitação**, a prestação de serviços públicos.

No caso dos autos, em consulta ao sistema de pesquisa do Diário Oficial do Estado do Tocantins, verifica-se que, em 23 de março de 2015 foi publicada a PORTARIA/DETRAN/GAB/PRES Nº 143/2015, por meio da qual o Presidente do Departamento de Trânsito do Estado do Tocantins estabeleceu os procedimentos e critérios técnicos para a atuação das empresas de vistorias de identificação veicular no Estado do Tocantins.

Como é cediço, o instituto do credenciamento é uma forma de contratação direta adotada pela Administração Pública, e possui como fundamento o *caput* do art. 25 da Lei 8.666/93, que prevê a possibilidade de contratação sem licitação prévia, nos casos em que exista inviabilidade de competição.

Entretanto, no caso, não há qualquer fundamento para inexigibilidade de licitação, eis que não se trata de aplicação de nenhum dos casos previstos nos incisos do artigo 25 da Lei de Licitações.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.

Para confirmar a validade deste documento, acesse: [https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2\\_prod\\_1grau/externo\\_controlador.php?acao=valida\\_documento\\_consultar](https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar) e digite o Código Verificador **3265a5cda4**

Desta forma, verifica-se que, *a priori*, a contratação das empresas TOCANTINS VISTORIA E CERTIFICAÇÃO AUTOMOTIVA EIRELI - EPP (Contrato concessão nº 023/2015) e ALIANÇA VISTORIA E CERTIFICAÇÃO AUTOMOTIVA LTDA. - EPP (Contrato concessão nº 022/2015), por meio de simples credenciamento, em desacordo com a regra geral de obrigatoriedade de licitação, constitui violação ao princípio da igualdade de oportunidades a todos quantos se interessam em contratar com a Administração, cujo princípio rege os contratos administrativos e está expresso no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

Além disso, não me parece razoável a cobrança de 10% (dez por cento) para cada vistoria realizada, conforme estabelecido no art. 26 da PORTARIA/DETRAN/GAB/PRES Nº 143/2015, senão vejamos:

"Art. 26 - Será cobrado da empresa habilitada para cada vistoria realizada, 10% (dez por cento) dos códigos 14.1.30, 14.1.31 e 14.1.32 da Tabela de Serviços do DETRAN-TO, para cesso e integração ao Bando de Dados do DETRAN-TO."

Até porque, o concurso público do Quadro Geral do Estado do Tocantins - Edital de Abertura nº 001/Quadro-Geral/2012, homologado pelo *DECRETO Nº 4.706, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2012*, ofertou 95 (noventa e cinco) vagas para Examinador Veicular que foram efetivamente preenchidas e os servidores lotados nas regionais do Departamento de Trânsito em todo o Estado, além de 10 (dez) cargos efetivos de **Analista Veicular**, com as atribuições de "*planejar, implementar e executar ações de investigação de veículos de acordo com as normas legais vigentes, respeitados os regulamentos do serviço*", conforme a Lei Estadual nº 2.669, de 19 de dezembro de 2012, onde prevê 110 (cento e dez) cargos efetivos de **Examinador Veicular** na estrutura do Departamento de Trânsito (Detran), com as seguintes atribuições:

*"Adotar os procedimentos de acordo com as normas vigentes quanto ao **exame e à inspeção de veículos e respectivos documentos, à vistoria em veículos e expedição dos laudos respectivos**, à análise de documentos de veículos para autorização de regravação ou modificação de chassis e motores, respeitados os regulamentos do serviço*".

Ainda mais quando as empresas privadas estão a se utilizar de espaço público, segundo consta, sem qualquer ônus, como é o caso da denúncia de que a Ciretran de Araguaína disponibiliza espaço público para a empresa Aliança.

Quanto à possível violação à regra de habilitação prevista na Portaria DETRAN nº 143/2015, chama a atenção o fato de um dos sócios da empresa Aliança Vistoria e Certificação Automotiva, senhor *Humberto Heles Franco Nunes*, possuir participações societárias em várias empresas que atuam no comércio de veículos novos e usados no Tocantins, a saber: Tocantins Caminhões e Ônibus Ltda., Bravo Comércio de Veículos Ltda. e Bravo Motors Comercio de Peças e Veículos Ltda. ferindo o constante no art. 8º, inciso II da fustigada Portaria, senão vejamos:

*Art. 8º As pessoas jurídicas interessadas em obter a habilitação, deverão encaminhar Carta de Intenção para Habilitação (anexo I), anuindo à capacidade Técnico-operacional e de pessoal para a cobertura de todos os 139 (cento e trinta e nove) municípios do Estado:*

*II - Declaração de **abster-se em envolvimento comercial** e outros **que possam comprometer sua isenção na execução do serviço credenciado** (anexo II desta Portaria);*

Ademais, para uma empresa constituída na data de 01/04/2015, dois meses antes da assinatura do contrato de concessão, e já possuir Certificado de Sistema de Qualidade padrão ISO 9001:2008, com validade atestada pela entidade certificadora, acreditada pelo INMETRO, conforme exigido no inciso III do art. 12 é inédito!

No tocante à alegada violação do Código Tributário Estadual, há indícios de que o DETRAN/TO extrapolou os limites legais e usurpou competência legislativa ao editar a Portaria *DETRAN/GAB/PRES nº 335, de 12 de junho de 2015*, elevando os valores das vistorias para além dos previstos no Código Tributário Estadual, Lei nº 1.287/2001, com as alterações realizadas pela Lei Estadual nº 3.019, de 30 de setembro de 2015, item 14 do anexo único, quando travestiu a TAXA em TARIFA, sem observar o princípio da legalidade tributária insculpida no art. 150, I da Constituição Federal:

*Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, **é vedado** à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*I - **exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça**;*

Corroborando tal entendimento, a súmula 545 do STF traz uma breve e basilar distinção entre os institutos taxa e preços públicos/tarifa: "*Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e tem sua cobrança condicionada a prévia autorização orçamentária, em relação a lei que as instituiu*".



Assim, presente está, portanto, a plausibilidade do direito invocado pelo autor popular.

Por sua vez, resta demonstrado o perigo da demora, haja vista a necessidade de resguardar o interesse público, objetivando evitar prejuízo de difícil reparação ao erário e à coletividade, ante a obrigatoriedade de realização de vistoria veicular eletrônica.

Por todo o exposto, ante os elementos trazidos aos autos, neste caso concreto e excepcional, vislumbra-se a plausibilidade do direito invocado pelo requerente e o fundado receio de ineficácia do provimento, caso concedido somente ao final.

Posto isso, fundamentada nas disposições contida no § 4º do artigo 5º da Lei nº 4.717/65, e verificando a presença dos pressupostos legais, **ACOLHO** o pedido liminar até a apreciação final do mérito da presente demanda, para o fim de determinar:

- I. **A suspensão da Portaria DETRAN/GAB/PRES nº 143, de 16 de março de 2015, alterada pela Portaria DETRAN/GAB/PRES nº 312, de 02 de junho de 2015, no que tange à habilitação de pessoas jurídicas de direito privado para prestação dos serviços de vistoria veicular; e**
- II. **A suspensão da Portaria DETRAN/GAB/PRES nº 335, de 12 de junho de 2015, que elevou os valores das "tarifas" em afronta ao Código Tributário Estadual;**
- III. **A suspensão dos contratos de concessão nº 023/2015 e nº 022/2015, firmados com as empresas Tocantins Vistoria e Certificação Eletrônica Ltda. e Aliança Vistoria e Certificação Eletrônica Ltda., res**
- IV. **Que o Estado do Tocantins assuma a execução dos serviços de vistoria veicular no prazo de 30 (trinta) dias;**
- V. **Que as empresas particulares instaladas em áreas públicas, sem respaldo legal que as autorize - o que deverá ser demonstrado nos autos caso haja, sejam removidas no prazo imposterável de 48 (quarenta e oito) horas, podendo o senhor Oficial de Justiça valer-se de força policial.**

Intime-se o Presidente do Departamento Estadual de Trânsito do Estado do Tocantins (DETRAN-TO), via **mandado**, para cumprimento integral da ordem no prazo imposterável de 03 (três) dias.

No caso de descumprimento das ordens, aplico multa diária na pessoa do Presidente do DETRAN/TO, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) até o limite de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), sem prejuízo das demais sanções administrativas e penais.

Caso as empresas requeridas descumpram o determinado, aplico multa de 10 x (dez vezes) do valor cobrado por cada vistoria realizada ao arripio dessa decisão.

Citem-se os requeridos/litisconsortes, para, caso queiram, contestarem a lide, no prazo de 20 dias, nos termos do artigo 7º, inciso IV da Lei 4717/65.

Cite-se o Estado do Tocantins para integrar a lide e, querendo, apresentar contestação no prazo de 20 dias, nos termos do artigo 7º, incisos III e IV da Lei 4717/65.

Intime-se o Ministério Público.

**Sirva-se da presente decisão como mandado.**

Palmas/TO, 03 de junho de 2016.

MANUEL DE FARIA REIS NETO. Juiz de Direito.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.  
Para confirmar a validade deste documento, acesse: [https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2\\_prod\\_1grau/externo\\_controlador.php?acao=valida\\_documento\\_consultar](https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar) e digite o Código Verificador **3265a5cda4**