



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PARECER**

CONSULENTE: Ver. Papy, Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande (MS).
ASSUNTO: Instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI).

I – RESUMO DOS AUTOS

Tratam-se de dois requerimentos encaminhados ao Presidente da Câmara Municipal de Campo Grande (MS), Vereador Papy, de autoria dos Vereadores Júnior Coringa e Dr. Lívio, solicitando instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, com o objetivo de investigar possíveis irregularidades na prestação do serviço público de transporte coletivo.

Percebe-se em ambos os requerimentos apresentados que se busca, prioritariamente, a apuração de eventual descumprimento do Contrato de Concessão n. 330, de 25 de outubro de 2012, tendo em vista a alegada má prestação dos serviços pelo Consórcio Guaicurus, sobretudo utilização de veículos em mau estado de conservação e com elevada idade.

Nota-se ainda que os parlamentares requerentes indicam a obtenção de lucro da empresa concessionária nos últimos anos, bem como a concessão de subsídios públicos por meio de edição de Leis, com destaque para a isenção de ISSQN e a subvenção econômica concedida.

Apontam ainda a existência de descumprimento das obrigações assumidas no Termo de Ajustamento de Gestão firmado entre o Município de Campo Grande, o Consórcio Guaicurus, a Agência Municipal de Transporte e Trânsito – AGETRAN, a Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos – AGEREG e Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul, uma vez que não teria ocorrido acatamento dos ajustes na execução do serviço pela empresa concessionária, além da inexistência de fiscalização pelas Agências municipais.

Os requerimentos demonstram identidade de causa de pedir, já que apresentam fundamentação semelhante para pleitear a abertura do procedimento investigatório perante esta Casa de Leis.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

Entretanto, vislumbra-se indicação de alguns fatos determinados diferentes nos requerimentos apresentados, o que será apreciado no presente parecer.

O requerimento apresentado pelo Vereador Júnior Coringa está assinado por 12 (doze) parlamentares e indica o prazo de 120 (cento e vinte) dias para duração da CPI.

Por sua vez, o requerimento apresentado pelo Vereador Dr. Lívio está assinado por 15 (quinze) parlamentares e indica o prazo de 120 (cento e vinte) dias para duração da Comissão

É o resumo dos autos.

II – DOS REQUISITOS PARA INSTALAÇÃO DE CPI

Inicialmente, cumpre salientar que o presente parecer visa unicamente analisar os requisitos formais para instauração de CPI, não tendo o condão de emitir juízo político ou de conveniência para a abertura do procedimento investigatório pelo Poder Legislativo Municipal.

A instalação de CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito está disciplinada no art. 33, §3º, da Lei Orgânica do Município de Campo Grande (MS), c/c o art. 82, do Regimento Interno da desta Casa de Leis (Resolução n. 1.109/2009).

O §3º, do art. 33, da LOM, assim estabelece:

“As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais além de outros previstos no regimento interno, serão criadas pela Câmara Municipal, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.”

Em consonância com o estabelecido constitucionalmente pelo art. 58, §3º, da Carta Magna de 1988, da leitura do referido dispositivo se extrai a necessidade de serem observados três requisitos cumulativos para a correta instauração de uma CPI:

- a) requerimento de um terço dos membros da Casa Legislativa;
- b) indicação de fato determinado a ser investigado;



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

c) indicação de prazo de duração.

Com relação à exigência de determinação do fato a ser apurado, resta uníssono na doutrina que o requerimento de constituição da CPI deve demonstrar de forma clara e precisa a situação a ser investigada.

Nesse sentido, temos a lição de Paulo Gustavo Gonet Branco e Gilmar Ferreira Mendes, que, em seu **Curso de Direito Constitucional** (6º ed., p. 886), afirmam:

“Como imperativo da eficiência e a bem da preservação dos direitos fundamentais, a Constituição determina que a CPI tenha por objeto um fato determinado. Ficam impedidas devassas generalizadas. Se fossem admitidas investigações livres e indefinidas, haveria o risco de se produzir um quadro de insegurança e de perigo para as liberdades fundamentais.

(...) Cretella Júnior explicita que o fato determinado ‘é o fato específico, bem delimitado, de modo a não deixar dúvidas sobre o objeto a ser investigado’.

O fato pode ser singular ou múltiplo, marcado por um ponto em comum.”

Traz-se à baila ainda a lição de Celso de Mello, que *“somente fatos determinados, concretos e individualizados, ainda que múltiplos, que sejam de relevante interesse para a vida política, econômica, jurídica e social do País, é que são passíveis de investigação parlamentar”* (Constituição Federal Anotada, p. 129, original sem grifos).

Desta senda, a instauração de CPI depende da verificação de todos os requisitos acima elencados, em especial a determinação dos fatos a serem investigados.

III – ANÁLISE DOS REQUERIMENTOS APRESENTADOS

A) Requerimento de um terço dos membros da Casa Legislativa

Nota-se que o requerimento apresentado pelo Vereador Júnior Coringa está assinado por 12 (doze) parlamentares, enquanto o requerimento apresentado pelo Vereador Dr. Lívio está assinado por 15 (quinze) Vereadores.

Desta senda, ambos preenchem o primeiro requisito objetivo.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

B) Prazo de duração

Nos termos do §1º, do art. 82, do Regimento Interno desta Casa de Leis, o prazo de duração da CPI *“não será superior a cento e vinte dias, prorrogáveis a juízo do Plenário, desde que não ultrapasse a legislatura na qual foi criada.”*

Portanto, a norma estabelece limites para o período de funcionamento da CPI, de forma a garantir a natureza temporária da comissão.

No caso ora em análise, ambos os requerimentos definem o prazo de duração de 120 (cento e vinte) dias, em plena subsunção à determinação legal.

C) Dos fatos determinados a serem apurados

Percebe-se dos requerimentos apresentados que se busca a investigação dos seguintes fatos, os quais passam a ter análise individualizada:

1) REQUERIMENTO APRESENTADO PELO VEREADOR JÚNIOR CORINGA:

- Descumprimento do Contrato de Concessão n. 330, de 25 de outubro de 2012, pelo Consórcio Guaicurus.

Alega-se que a prestação do serviço de transporte público no âmbito municipal não tem sido realizado a contento, motivo pelo qual restaria configurado descumprimento das cláusulas do contrato de concessão.

Em que pesem os argumentos apresentados, a afirmação de ocorrência de descumprimento contratual, *data maxima venia*, mostra-se genérica, não permitindo a configuração de um fato determinado e de lapso temporal a ser apurado em sede de CPI.

As alegações de descumprimento de cláusulas contratuais que preveem as obrigações da concessionária de *“prestar serviço adequado, segundo normas técnicas e legais vigentes”, “zelar e responsabilizar pela integridade física das instalações”, “manter unidades de atendimento ao usuário e com pessoal responsável pela prestação dos serviços em condições que garantam conforto e agilidade na execução do serviço” e “executar todos os serviços e atividades inerentes à CONCESSÃO, atendendo rigorosamente os princípios de regularidade, continuidade, eficiência,*



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

segurança, atualidade, generalidade, cortesia e modicidade das tarifas, inerentes aos serviços públicos” não dão azo à abertura do procedimento investigatório perante esta Casa de Leis, já que, evidentemente, representam denúncias demasiadamente abrangentes.

Logo, no tocante ao eventual “descumprimento contratual” indicado no requerimento, **não se vislumbra fato determinado**.

- **Utilização de frota com idade média e máxima acima do limite contratual e veículos com mau estado de conservação.**

Outro fato indicado no requerimento a ser apurado na CPI é a prestação do serviço de transporte público com ônibus que ultrapassam o limite de idade média e máxima imposto no contrato de concessão firmado, bem como o mau estado de conservação dos veículos utilizados.

Trata-se de verificação que depende da análise de critérios objetivos, como o cotejo das cláusulas contratuais, do termo de referência do procedimento licitatório que deu origem à contratação e dos relatórios de fiscalização elaborados pela Agência reguladora municipal.

Por restar fundamentada na obrigação assumida pelo Consórcio Guaicurus no TAG de prestação do serviço de transporte com veículos em bom estado de conservação e dentro dos limites de idade, a investigação dar-se-á no período dos últimos 5 (cinco) anos, já que o Termo foi assinado em novembro de 2020.

Portanto, surgem cristalinos lapso temporal definido e determinação do fato a ser apurado, uma vez que a investigação dar-se-á sobre elementos concretos e individualizados, de forma a constatar a conformidade da execução do serviço público com os ditames contratuais e legais.

Com relação ao fato determinado em questão, conclui-se pela **possibilidade de instauração de CPI**.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

- Ocorrência de desequilíbrio contratual após aplicação dos subsídios públicos concedidos pelo Executivo Municipal de Campo Grande à empresa concessionária.

O requerimento busca ainda a abertura de CPI para investigar o desequilíbrio contratual alegado pelo Consórcio Guaicurus para aumento das passagens.

Percebe-se da fundamentação apresentada que há indicação de duas benesses fiscais concedidas à empresa concessionária: a isenção de ISSQN instituída pela Lei Complementar n. 537/2024 e a concessão de subvenção econômica ao serviço de transporte público efetivada pela Lei Complementar n. 519/2024.

Ora, indene de dúvidas que, de um lado, a concessionária aponta um suposto desequilíbrio contratual que justifica o aumento das tarifas de transporte, e, de outro, ocorreu no último ano a edição de duas normas que beneficiaram financeiramente a empresa.

Diante da celeuma, vislumbra-se a possibilidade de instauração de procedimento investigatório neste Poder Legislativo para apuração do equilíbrio econômico do Contrato de Concessão n. 330, de 25 de outubro de 2012, após a edição das Leis Complementares n. 519/2024 e 537/2024.

Trata-se de fato determinado que transparece a existência de elementos concretos e de delimitação de lapso temporal para apuração em sede de CPI nesta Casa de Leis. Desta senda, **possível a instauração.**

- Fraude no Contrato Administrativo pactuado

Por fim, o requerimento suscita a suposta ocorrência de fraude no contrato de concessão que configura conduta tipificada no artigo 337-L, do Código Penal.

Com efeito, os argumentos apresentados não permitem a verificação, ainda que em juízo perfunctório, de eventuais irregularidades no contrato administrativo que configure a infração penal indicada acima.

Constata-se que houve mera alegação da existência da tipificação penal em questão, sem que se apresentasse mínima argumentação que leve à correlação entre



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

eventual irregularidade individualizada da empresa concessionária e o cometimento da infração penal.

Impende ressaltar que eventual apuração de ocorrência de crime contra a Administração Pública por descumprimento lesivo de contrato acontece na seara penal e administrativa, o que evidencia a competência do Poder Judiciário e do próprio Poder Executivo para atuação.

Portanto, com relação à suposta ocorrência de fraude no contrato de concessão, visualiza-se subjetividade e aleatoriedade na alegação, fugindo do conceito de fato determinado que é requisito para instauração de CPI. **Impossível a instauração.**

2) REQUERIMENTO APRESENTADO PELO VEREADOR DR. LÍVIO:

- Utilização de frota com idade média e máxima acima do limite contratual e veículos com mau estado de conservação.

De forma semelhante ao requerimento anteriormente analisado, indica-se como fato determinado a ser investigado a prestação do serviço de transporte público com ônibus que ultrapassam o limite de idade média e máxima imposto no contrato de concessão firmado, bem como o mau estado de conservação dos veículos utilizados.

Como já exposto, conclui-se tratar-se de verificação que recai apenas na análise de critérios objetivos, como o cotejo das cláusulas contratuais (Contrato n. 330, de 25 de outubro de 2012), do termo de referência do procedimento licitatório que deu origem à contratação (Concorrência n. 082/2012) e dos relatórios de fiscalização elaborados pela Agência reguladora municipal.

Ademais, por restar fundamentada na obrigação assumida pelo Consórcio Guaicurus no TAG de prestação do serviço de transporte com veículos em bom estado de conservação e dentro dos limites de idade, a investigação dar-se-á no período dos últimos 5 (cinco) anos, já que o Termo foi assinado em 2020.

Portanto, surgem cristalinos lapso temporal definido e determinação do fato a ser apurado, uma vez que a investigação dar-se-á sobre elementos concretos e individualizados, de forma a constatar a conformidade da execução do serviço público com os ditames contratuais e legais.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

Com relação ao fato determinado em questão, conclui-se pela **possibilidade de instauração de CPI.**

- Ocorrência de desequilíbrio contratual após aplicação dos subsídios públicos concedidos pelo Executivo Municipal de Campo Grande à empresa concessionária.

Novamente, há indicação de fato determinado idêntico ao requerimento apresentado pelo parlamentar Júnio Coringa, motivo pelo qual a fundamentação utilizada para sua análise se repete.

Busca o requerente a instauração de CPI para verificação de eventual desequilíbrio contratual após a aprovação de duas benesses fiscais concedidas à empresa concessionária: a isenção de ISSQN instituída pela Lei Complementar n. 537/2024 e a concessão de subvenção econômica ao serviço de transporte público efetivada pela Lei Complementar n. 519/2024.

Assim, como expõe o requerimento, a concessionária aponta um suposto desequilíbrio contratual que justifica o aumento das tarifas de transporte, ao mesmo tempo em que editadas duas normas que beneficiaram financeiramente a empresa, surgindo a necessidade de apuração.

Diante da celeuma, vislumbra-se a possibilidade de instauração de procedimento investigatório neste Poder Legislativo para apuração do equilíbrio econômico do Contrato de Concessão n. 330, de 25 de outubro de 2012, após a edição das Leis Complementares n. 519/2024 e 537/2024.

Trata-se de fato determinado que transparece a existência de elementos concretos e de delimitação de lapso temporal para apuração em sede de CPI nesta Casa de Leis. Desta senda, **possível a instauração.**

- Fiscalização feita pela Prefeitura Municipal, pela AGEREG e pela AGETRAN na prestação do serviço de transporte público coletivo

Por fim, o requerimento suscita ainda como fato determinado a ser investigado a fiscalização efetuada pela Prefeitura Municipal e pelas Agências Municipais



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

de Regulação (AGEREG) e de trânsito (AGETTRAN) no serviço de transporte público prestado pelo Consórcio Guaicurus.

Nota-se que, como exposto no requerimento apresentado, além de ser obrigação contratual e atribuição legal das agências municipais, a fiscalização do fiel cumprimento do serviço público pela concessionária é atribuição da Prefeitura Municipal, da AGEREG e da AGETTRAN foi estabelecida no TAG firmado perante o Tribunal de Contas do Estado em 2020.

Nesta toada, eventuais irregularidades na prestação do serviço devem ser alvo de análise pelo ente municipal e agências competentes, com instauração de procedimentos cabíveis para a verificação de impropriedades e eventual aplicação de penalidades.

Assim, constatando-se obrigações objetivamente delineadas no contrato de concessão e no Termo de Ajustamento de Gestão, observa-se a configuração de determinação de fato a ser apurado em sede de CPI nesta Casa de Leis, com o fim de investigar a fiscalização feita pela Prefeitura, pela AGEREG e pela AGETTRAN no serviço de transporte público coletivo desde a assinatura do Termo perante o TCE-MS.

Possível a instauração do procedimento investigatório com relação ao fato indicado.

IV – DA EXISTÊNCIA DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO

Salienta-se que em 11 de novembro de 2020, perante o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, o Município de Campo Grande, o Consórcio Guaicurus, a Agência Municipal de Transporte e Trânsito – AGETTRAN, a Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos – AGEREG e Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul firmaram Termo de Ajustamento de Gestão, com anuência da Câmara Municipal.

O instrumento estabeleceu obrigações aos compromissários com o objetivo de aperfeiçoar o contrato de concessão celebrado e melhorar a prestação do serviço de transporte público no âmbito municipal.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

Entre as disposições elencadas no TAG, destacam-se a obrigação da empresa concessionária em manter a conservação e a manutenção dos veículos utilizados, a determinação à AGEREG e à AGETRAN de criação de meios de fiscalização da frota, sobretudo com relação à verificação da idade dos ônibus, além da imposição ao Poder Executivo de atuar positivamente para garantir que o serviço de transporte público ocorra de forma segura e eficiente.

Surge clarividente, assim, que os fatos indicados no requerimento apresentado, alvos de investigação na CPI a ser instaurada, já são contemplados no Termo de Ajustamento de Gestão firmado, possuindo o TCE-MS a incumbência de fiscalização acerca de seu cumprimento pelos compromissários.

Neste diapasão, convém alertar que eventuais conclusões da Comissão a ser instauradas poderão se mostrar inócuas diante do procedimento realizado perante o Tribunal de Contas, levando em consideração as obrigações já delineadas no citado TAG.

Eventual constatação de descumprimento do TAG impõe aplicação das sanções previstas no Termo, sendo que o resultado será o mesmo do advento de eventual irregularidade apurada em CPI, redundando, portanto, em esforço infrutífero por parte dos Vereadores.

V – DA MAIOR ABRANGÊNCIA DO REQUERIMENTO APRESENTADO PELO VEREADOR DR. LÍVIO – IDENTIDADE DE CAUSA DE PEDIR E DE PEDIDO COM O REQUERIMENTO APRESENTADO PELO VEREADOR JÚNIOR CORINGA, COM RESSALVA AOS FATOS QUE NÃO SE MOSTRAM DETERMINADOS

Cumprе ressaltar que, no cotejo dos dois requerimentos apresentados, percebe-se que aquele de autoria do Vereador Dr. Lívio possui maior abrangência no seu objeto.

Além disso, resta inequívoca a identidade de causa de pedir e de pedido entre os requerimentos, já que se baseiam em fundamentos de fato e de direito semelhantes e possuem o escopo principal de apurar eventuais irregularidades na prestação do serviço de transporte público coletivo no âmbito municipal.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

Neste diapasão, com ressalva aos fatos que não se mostram determinados, pontuados nos tópicos anteriores, o requerimento de autoria do Vereador Lívio, mais abrangente, abarca os elementos apresentados no requerimento de autoria do Vereador Júnior Coringa, o que leva à conclusão de que eventual CPI a ser instaurada deve englobar ambos os requerimentos.

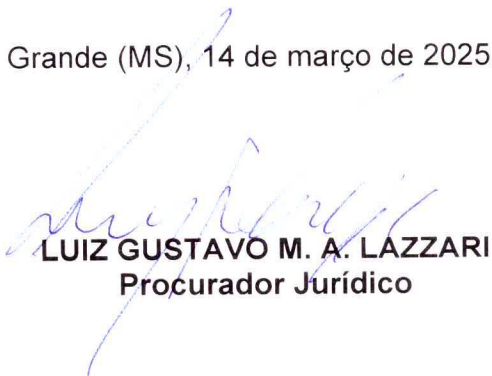
Em arremate, com exceção dos fatos que não são considerados determinados, vislumbra-se a possibilidade de instauração de CPI para investigar as situações narradas nos requerimentos apresentados pelos Vereadores Júnior Coringa e Dr. Lívio.

VI - CONCLUSÃO

Pelo exposto, em análise a ambos os requerimentos apresentados, vislumbra-se **parcial preenchimento dos requisitos impostos**, motivo pelo qual **opino favoravelmente à abertura de CPI tão somente para apuração dos seguintes fatos determinados**: **a) utilização de frota com idade média e máxima dentro do limite contratual e o estado de conservação dos veículos, nos últimos 5 (cinco) anos;** **b) equilíbrio financeiro contratual após aplicação dos subsídios públicos concedidos pelo Executivo Municipal de Campo Grande à empresa concessionária por meio das Leis Complementares 519/2024 e 537/2024;** e **c) fiscalização feita pela Prefeitura Municipal, pela AGEREG e pela AGETRAN no serviço de transporte público prestado pela concessionária após a assinatura do TAG perante o TCE-MS, em novembro de 2020.**

É o parecer. S.m.j.

Campo Grande (MS), 14 de março de 2025.


LUIZ GUSTAVO M. A. LAZZARI
Procurador Jurídico