



**PROCEDÊNCIA – POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**INTERESSADO - POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**DATA -** 24 de dezembro de 2003

**NÚMERO -** 14.268

*Assinada  
Em 23. XII. 2003  
D. Assunção*

**EMENTA – Placa de fábricas explorada pela Polícia Civil do Estado de Minas Gerais – Decisão judicial determinando a cessação de suas atividades ou a sua adequação jurídica – necessidade de se cumprir a decisão judicial de acordo com a conveniência administrativa -**

### RELATÓRIO

Através do Ofício de nº 1682/AJ-GAB/2003, a POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS encaminha a esta Casa, para fins de exame e parecer, o presente expediente, relativo à fábrica **Montese**, que vem explorando, com o fito de produzir placas de identificação de veículos automotores.

O Ministério Público estadual ajuizou Ação Civil Pública demonstrando a impossibilidade dessa exploração, de natureza econômica, porquanto a autorização legislativa para a instalação da fábrica, evidenciada através do **Decreto 14.429 de 06 de abril de 1972**, objetivou finalidade diversa, qual seja, a de propiciar atividade laborativa dos presos da casa de Detenção Dutra Ladeira.

Assim, como arrazoado naquela ação, a conversão irregular da fábrica de placas em uma indústria de natureza privada não pode prevalecer, por isso que implica em desigual competição com as empresas do mesmo ramos, devendo, por outro lado, a mesma se revestir de uma das formas admitidas para a exploração de atividades econômicas pelo Poder Público.



Fundamentou-se ainda, naquele feito, que a fábrica, embora estabelecida em regime de monopólio, é deficitária, e, assim, os custos destes prejuízos serão suportados afinal pelos cofres públicos, apontando-se, também, o descumprimento da legislação fiscal vigente, faltante, no caso, os recolhimentos dos respectivos tributos.

A ação foi julgada procedente, para determinar a cessação das atividades da fábrica ou a sua adequação jurídica, sob pena de multa diária em caso de descumprimento daquele *decisum*.

É a hipótese que se traz à apreciação.

### PARECER

A matéria do presente expediente vincula-se inevitavelmente ao teor do decisório prolatado na Ação Civil Pública requerida pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, como relatado, para que a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais paralise as atividades empreendidas através da fábrica de placas automotivas Montese, ou, para que venha a adotar uma das formas concernentes às empresas estatais.

Compete ao próprio órgão interessado, no atendimento aos termos daquela decisão, optar por uma ou outra das hipóteses ali admitidas, em sendo matéria de **conveniência administrativa**, que não se subsume no âmbito deste parecer.

Por isso mesmo, é precipitado o exame do *regimento interno* constante deste feito, sem que antes seja definida a adoção de uma ou outra medida, dentre aquelas mencionadas.

**“O que não pode é a Administração Pública, por ato próprio, de natureza administrativa, optar por um regime jurídico não autorizado em lei, isso em decorrência da sua vinculação ao princípio da legalidade.”<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, *in* DIREITO ADMINISTRATIVO, Editora Atlas SA, SP, 15ª. edição, 2003, p. 64



Não obstante, há de se atentar neste mister às questões jurídicas que envolvem a matéria, que devem, essas sim, ser ressaltadas através deste parecer.

É de se destacar, de pronto, o artigo 173 da Constituição da República, quando estabelece:

**“Art. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.**

**§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:**

**I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;**

**II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;**

**III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;**

**IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;**

**V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.<sup>2</sup>**

---

<sup>2</sup> (CR/1988)



**§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.**

**§ 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.**

**§ 4º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.**

**§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.”**

Extraí-se das informações prestadas no expediente que o exercício da atividade pela própria Administração fundamenta-se na ocorrência de fraudes, *placas frias*, quando a fabricação foi também deferida a particulares.

Não obstante, há de se pensar, *in casu*, que o Poder Público é sabidamente mau empresário, mesmo porque não existe para o escopo meramente lucrativo, porquanto ontologicamente deve apenas perseguir a finalidade pública.

Por outro lado, enfrentando as irregularidades constatadas, pode ser procedida à licitação do objeto, com a introdução de regras rígidas a serem impostas ao vencedor licitante, bem como outras pertinentes à devida fiscalização, sobremaneira em face das novas modalidades licitatórias hoje existentes, mais ágeis e desburocratizadas, a exemplo do pregão.

Acrescente-se que, com o advento da **Lei Federal 10.520/2002**, ao tratar sobre a licitação sob forma de **pregão, presencial ou eletrônico**, o legislador possibilita à Administração a realização de um certame licitatório menos oneroso, mais célere e mais simples:

*mmw*



**“Por outro lado, o progresso eletrônico em muito facilitará o exercício da participação. Com a Internet, reduziu-se significativamente o custo de intercâmbio entre indivíduos e destes com as instituições, ao mesmo tempo, a velocidade da difusão de dados e imagens passou a permitir a pesquisa de opinião em tempo real”<sup>3</sup>**

No âmbito da legislação estadual, a Lei 14.167, de 10 de janeiro de 2002, os Decretos de nº 42408 de 08/03/2002 e Decreto 42.416 de 13/03/2002 disciplinam a modalidade de pregão, ficando estabelecido que:

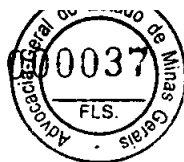
**“Art. 1º - O Estado poderá adotar o pregão como modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns, na forma do disposto nesta Lei.”**

**“Art. 2º - Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins desta Lei, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.**

**Parágrafo único - O regulamento desta Lei disporá sobre os bens e serviços comuns de que trata este artigo.” (Lei 14.167, de 10 de janeiro de 2002)**

Todavia, se a conclusão administrativa se direcionar para a intransponível inconveniência de se delegar a terceiros os serviços de fabricação das aludidas placas, impõe-se a necessidade de inicialmente ser adotada uma das pessoas jurídicas estatais, a exemplo da empresa pública, para que, através da lei autorizativa, seja a mesma criada no intuito de atender e desempenhar a atividade que ora vem sendo realizada pela fábrica Montese,

<sup>3</sup> DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, in MUTAÇÕES DO DIREITO ADMINISTRATIVO, apud CARLOS PINTO COELHO MOTTA, in EFICÁCIA NAS LICITAÇÕES E CONTRATOS, Editora Del Rey, 9ª. edição, 2002, p. 708



nos termos previstos no artigo constitucional *retro* apontado, e como lecionado:

**“A exploração direta de atividade econômica pelo Estado, ressalvadas as hipóteses consignadas na própria Constituição, só é admitida em caráter suplementar, quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo (CF, art. 171). Isso significa que, mesmo sendo instituída para a execução de uma atividade econômica, a empresa governamental deverá atender a um interesse público, pois caso contrário há vedação constitucional expressa a essa interferência na esfera que é reservada ao setor privado”<sup>4</sup>**

### CONCLUSÃO

Concluimos, pois, que o *Regimento Interno* apresentado a exame, não pode prosperar, pois a fábrica Montese não pode ser personificada através do registro daquele documento, havendo a necessidade de ser criada uma empresa governamental para a continuidade dos serviços de produção de placas automotivas, por isso que, consiste atecnia insanável a existência de uma empresa privada no âmbito da Administração Pública, devendo ser acatada uma ou outra das hipóteses referenciadas na mencionada Ação Civil Pública, ou seja, extinção das atividades até então exercidas pelo ente atípico, ou a criação da aludida empresa estatal.

É o que nos parece, salvo melhor juízo.

**Belo Horizonte, 12 de dezembro de 2003**

**MARIA ANTÔNIA DE OLIVEIRA CÂNDIDO**  
**OAB-MG 31.909 MASP 263.584**

<sup>4</sup> HELY LOPES MEIRELLES, in DIREITO ADMINISTRATIVO, 28ª. Edição, Malheiros Editores, 2003, p.350.

Aprovado. Em 18/12/2003.  
Mariane Ribeiro Bueno Freire  
Procuradora Chefe da Consultoria Jurídica  
MASP 363.167-8 OAB/MG 66566