



## **Acórdão 00373/2020-3 - 2ª Câmara**

**Processo:** 07576/2017-1

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Denúncia

**UG:** PMI - Prefeitura Municipal de Itapemirim

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Denunciante:** Identidade preservada

**Responsável:** THIAGO PECANHA LOPES

**Procurador:** Identidade preservada

### **DENÚNCIA – REFORMA DE TERMINAL RODOVIÁRIO- PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEMIRIM - IMPROCEDÊNCIA –ARQUIVAR**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SERGIO MANOEL NADER BORGES:**

#### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de Denúncia em desfavor da Prefeitura Municipal de Itapemirim, na qual o denunciante alega que a obra de reforma do terminal rodoviário daquele município teria ocorrido de forma irregular e contrariando o que já havia sido decidido em audiência pública.

Alega, ainda, que apesar de o município possuir outra área para a construção de um novo terminal rodoviário, conforme informado em audiência pública, optou a prefeitura por reformar a edificação onde se encontra a rodoviária construída anteriormente, a qual teria uma série problemas.

Na unidade técnica competente – SecexEngenharia - foi elaborada a Manifestação Técnica 1714/2017-9, na qual consta a conclusão de que o processo em tela cumpre os requisitos de admissibilidade, porém deveriam ser solicitados documentos e informações ao Prefeito Interino, referentes às obras de reforma da rodoviária de Itapemirim realizadas em abril de 2017 e da futura rodoviária que seria construída.

Tendo em vista tal entendimento, foi proposto o conhecimento da representação e a solicitação das informações e documentos elencados naquela manifestação técnica, por meio de oitiva do Sr. Thiago Peçanha Lopes (Prefeito interino).

Em seguida, este Relator prolatou a Decisão Monocrática 02095/2017-5 acolhendo tal proposta de encaminhamento.

Promovida a notificação, foram acostados aos autos esclarecimentos e documentação. Ato contínuo, foram encaminhados os autos à Segex para prosseguimento da instrução que, por seu turno, os encaminhou à SecexEngenharia.

Foi, então, elaborada a Instrução Técnica Conclusiva – ITC 0493/2020, que, em síntese, entendeu pela improcedência da denúncia (evento 28 dos autos eletrônicos).

No mesmo sentido manifestou-se o Ministério Público Especial de Contas, em parecer da lavra do Dr. Luciano Vieira- PPJC 01326/2020-1 (evento 32).

É o relatório.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

Adoto como parte do meu voto a rica análise consignada na Instrução Técnica Conclusiva – ITC 0493/2020, que contou com anuência do Ministério Público Especial de Contas - PPJC 01326/2020-1, que passam a ser parte integrante deste voto independentemente de transcrição.

O signatário da presente denúncia alega que a obra de reforma do terminal rodoviário do Município de Itapemirim teria ocorrido de forma irregular e contrariando o que já havia sido decidido em audiência pública.

Dessa forma, entende o denunciante que “não há como se admitir que o Prefeito Interino, por iniciativa própria, reverta a situação ao status quo ante, mantendo a destinação originária, sem respeito à decisão popular e com ofensa aos postulados acima elencados”.

Da leitura dos trechos iniciais, percebe-se no discurso do denunciante um viés político quando defende enfaticamente supostos atos de um dos gestores (prefeito que teria sido afastado) e critica os de outro (prefeito que assumiu interinamente).

Cumprido salientar que este Tribunal de Contas pauta seus entendimentos em análises técnicas realizadas por seus Auditores de Controle Externo, devendo se abster de atuar em discussões que envolvam questões com viés político. Nesse sentido, aqui será somente considerado o exame das informações impessoais e objetivas trazidas aos autos pelo denunciante e pelo notificado.

Segundo o denunciante, o “projeto originário” do terminal rodoviário “apresentou algumas irregularidades na construção que inviabilizavam o funcionamento”, conforme “laudo técnico” expedido pelo DER-ES.

Da análise do parecer técnico elaborado pelo Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Espírito Santo - DER-ES, encaminhado pela Diretora-Geral do DER-ES ao Secretário Municipal de Transportes de Itapemirim, por meio do “OFÍCIO Nº 1473/2014-DER-ES/DG” de 20/11/2014, trazido aos autos pelo denunciante, verifica-se que os técnicos do DER-ES, em visita ao município de Itapemirim no dia 25/07/2014, constataram que o terminal rodoviário foi construído em região já densamente habitada, ocupando totalmente o terreno disponível, sem disponibilidade de área para sua expansão, caso necessário, e que sua localização é de fácil acesso para os usuários.

Em razão da presença de estabelecimentos comerciais no entorno, seria necessário disciplinar o estacionamento em algumas vias para não dificultar ou até mesmo inviabilizar o acesso e circulação dos ônibus.

Os técnicos ressaltaram que por ter sido construído pela Prefeitura Municipal de Itapemirim, caberia àquele município o estabelecimento dos critérios e normas para o seu funcionamento, “podendo dentro do perímetro do município, estabelecer as regras

para deslocamentos viários e acessos ao terminal”. No entanto, a sua utilização pelos veículos de empresas concessionárias que operam no Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal do Espírito Santo somente poderia ocorrer após prévia homologação do terminal pelo DER-ES, conforme preconiza o Art. 104 do Decreto nº 3.288-N, de 21/01/1992.

No parecer consta, ainda, a avaliação preliminar da capacidade operacional do terminal e o cálculo do número de plataformas de embarque e desembarque, chegando-se a conclusão de que, apesar da insuficiência de plataformas “para que todos os veículos que partem, chegam ou tenham itinerário de passagem na Vila de Itapemirim entrem no terminal para embarque e desembarque de passageiros e bagagens”, caberia aos técnicos da prefeitura, que conhecem a realidade do município, definirem quais linhas e sistemas de transporte (municipal, intermunicipal e interestadual) iriam utilizar o terminal, de forma que a quantidade de veículos que necessitam acessar o terminal não seja maior que sua capacidade, o que ocasionaria espera e atraso na viagem.

Por fim, os técnicos que subscrevem o parecer técnico expuseram o seguinte:

Frisamos ainda que este breve relatório não tem caráter impositivo e nem final, tendo sido solicitado com finalidade de emitir parecer e contribuir para melhorar a prestação de serviço de transporte coletivo rodoviário municipal e intermunicipal, principalmente aos cidadãos do Município de Itapemirim.

Ainda, não realizamos neste relatório de visita, qualquer consideração e análise sobre o partido e forma construtiva do terminal, não sendo estas as nossas especialidades técnicas, tendo o parecer o terminal apenas sobre os aspectos de transporte.

Do exposto no parecer técnico, observa-se que os técnicos deixam claro que as suas opiniões não são impositivas, tratando-se de sugestões de adequações para que o terminal pudesse funcionar de acordo com a sua capacidade operacional. Também esclarecem que, dada a capacidade do terminal, caberia aos técnicos da prefeitura a definição das linhas e sistemas de transporte, de maneira a tornar possível a sua operacionalização.

Apesar de não constar no parecer técnico do DER-ES qualquer opinamento sobre a impossibilidade de utilização do terminal, a Procuradoria Geral do Município de Itapemirim, bem como a “Escola da Cidade”, que provavelmente foi contratada para prestar consultoria no município, sugeriram, citando trechos do referido parecer técnico, que o espaço tivesse outra destinação, dentre as quais, refeitório público municipal e central de monitoramento de câmeras.

A Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo também se manifestou por meio do “Memorando nº 149/2015”, emitido em abril de 2015, no qual registrou a preocupação em relação à não utilização do terminal, que dependeria, conforme parecer técnico do DER-ES, “da adequação das linhas e horários para não exceder a sua capacidade de utilização”.

Nesse sentido, sugeriu que fosse determinado pela Administração que os técnicos da Secretaria Municipal de Transportes realizassem o respectivo estudo. Foi sugerido também a elaboração de estudo referente ao “restauro das instalações” e, ainda, que fosse determinada a realização de procedimento licitatório visando à contratação de empresa para exploração do terminal rodoviário.

De acordo com informações constantes na “Ata da Audiência Pública” realizada em 19/04/2017, a qual contou com a presença de 54 cidadãos, o Secretário de Projetos Especiais e Desenvolvimento Estratégico, o qual ocupava o cargo de Secretário Municipal de Obras e Urbanismo em abril de 2015 e é o subscritor do “Memorando nº 149/2015” mencionado anteriormente, explicou o processo para implantação do terminal rodoviário iniciado pela anterior gestão, ressaltando que o parecer técnico elaborado pelo DER-ES teria apontado diversas irregularidades na construção do terminal e que mesmo após a tentativa de colocá-lo em funcionamento, por meio de várias chamadas públicas, não compareceu nenhum interessado na licitação.

Nesse contexto, foram apresentadas na audiência pública alternativas para a utilização daquele espaço e apresentado o “projeto para construção de um novo Terminal Rodoviário em Itapemirim, que possa funcionar devidamente, nos termos das condições legais impostas pelo DER-ES, um a ser construído na localidade de Itaipava, e a construção de terminais de apoio de embarque e desembarque na Sede e Campo

Acima”. Após votação, foi escolhida a “opção da utilização do prédio para a construção da sede da Secretaria Municipal de Defesa Social (Guarda Municipal) ”.

Por fim, consta na documentação acostada aos autos pelo denunciante a notícia divulgada no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Itapemirim em 20/06/2017 de que foi solicitada a presença de técnicos DER-ES “para um estudo minucioso no imóvel e nas imediações”, com o intuito de viabilizar o funcionamento do terminal.

Na documentação trazida aos autos pela Controladora Geral do Município, em resposta à notificação do TCEES, consta um relatório emitido pelo então Secretário de Obras e Urbanismo, Sr. Jarbas Souza Gomes, no qual descreve que a equipe do Prefeito que assumiu interinamente àquela época, decidiu realizar a reforma do terminal e, em seguida, solicitar ao DER-ES visita técnica, “que resultou em parecer e solicitações para emissão do TERMO DE PERMISSÃO PROVISÓRIO para funcionamento do local. Cumprida as exigências do DER-ES o referido Terminal foi inaugurado”. O secretário descreve, ainda:

Enfatizo que apesar desse termo está com seu prazo excedido, esta secretaria de obras já está tomando as devidas providências, junto ao DER, para emissão do TERMO DEFINITIVO DE FUNCIONAMENTO [...]. Na oportunidade, ressaltamos que a aquisição de área em Itaipava, como foi questionado, trata-se do interesse administrativo de construção de uma nova rodoviária do distrito, devido a distância e dificuldade de locomoção até a sede, não desviando em momento algum a finalidade da construção do terminal rodoviário na SEDE. Segue cópia da escritura.

[...]

Informa que para a reforma, restou verificado que seria mais vantajoso e econômico para o município utilizar mão de obra própria e adquirir o material por meio de atas de registro de preços em vigor àquela época.

Ademais, apesar da administração anterior ter considerado, com base no parecer técnico emitido pelo DER-ES, ser inviável o funcionamento do terminal, a nova gestão “fez uma análise minuciosa sobre o laudo, e junto ao DER-ES verificou que seria possível sim o funcionamento do terminal rodoviário, tanto que obteve junto a este

órgão do Estado permissão para funcionamento, assim como conseguiu a implantação dos guichês de passagem”. Nesse contexto, salienta o secretário:

Esse laudo técnico emitido inicialmente incentivou a administração anterior a buscar novos caminhos para alterar a finalidade do uso do Terminal, no entanto, sabendo da importância do Terminal para o Município, e adquirindo do DER-ES essa permissão, não haveria motivos para tal mudança.

Cabe destacar que o Secretário Municipal de Obras e Urbanismo anexou ao relatório cópia de documentos que comprovariam todos os gastos incorridos na reforma. No entanto, conforme mencionado anteriormente, parte dos documentos está ilegível (os que constam nas peças 17 a 22).

Dentre esses documentos se encontra a cópia da “Homologação de Terminal Rodoviário Intermunicipal de Passageiros”, na qual o Diretor Geral do DER-ES homologou em 01/11/2017, provisoriamente, pelo prazo de 120 dias o Terminal de Itapemirim, para atendimento das condicionantes listadas em parecer técnico.

Ante todo o exposto, o que pode ser extraído da documentação constante nos autos, das alegações do denunciante e dos esclarecimentos dos representantes da Prefeitura Municipal de Itapemirim, é que o denunciante se mostra ir resignado quanto ao não cumprimento pela Prefeitura Municipal de Itapemirim do que foi decidido em audiência pública acerca de alternativa para a destinação da edificação que foi construída para funcionar como terminal rodoviário daquele município.

O que se percebe é que a Administração Municipal se propôs a garantir que a edificação atendesse à finalidade a que se destinava originalmente, buscando junto ao DER-ES auxílio para que o terminal começasse a operar. O contrário, ou seja, dar outra destinação ao terminal rodoviário é que deveria ser devidamente justificado econômica e tecnicamente.

Vale ressaltar que no parecer técnico do DER-ES, no qual o denunciante afirma ter sido apontadas irregularidades na construção do terminal que inviabilizariam o seu

funcionamento, os técnicos deixam claro que as suas opiniões não são impositivas, tratando-se de sugestões de adequações para que o terminal pudesse funcionar de acordo com a sua capacidade operacional, cabendo aos técnicos da prefeitura a definição das linhas e sistemas de transporte, de maneira a tornar possível a sua operacionalização.

O denunciante também menciona que “a desafetação levada a cabo por audiência pública está em conformidade com a normatização incidente sobre a matéria, dando concretude ao interesse da coletividade; nesse passo, sua desconstituição somente se admitiria por igual maneira”. Entretanto, nenhum dos trechos das legislações citados pelo denunciante apresentam tal afirmativa. Tampouco foi apresentada documentação que comprove que o processo de desafetação tenha se efetivado.

Portanto, não se verifica qualquer das irregularidades apontadas pelo denunciante.

Por fim, importa destacar que, a partir de consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Itapemirim, encontrou-se a divulgação de recente notícia sobre o terminal rodoviário

A notícia menciona que o terminal “vem operando desde o dia 21 de dezembro de 2017”, o que demonstra que a edificação teve a destinação para a qual foi originalmente planejada.

Portanto, a não ser que o denunciante apresente elementos comprobatórios de que a decisão da Prefeitura Municipal de Itapemirim de reformar o terminal rodoviário, para que tivesse condições de entrar em operação, tenha causado prejuízo ao erário, não se justifica o prosseguimento da instrução processual.

Dessa forma, entende-se pela improcedência da presente denúncia, nos termos do art. 95, I, da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), com o consequente arquivamento dos autos.

O representante do parquet, Dr. Luciano Vieira, conforme aqui já mencionado, anuiu integralmente ao opinamento da área técnica no Parecer 1326/2020, entendimento com o qual também concorda este Relator, pelas razões anteriormente expostas.



Ante todo o exposto, concordando com o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**SÉRGIO MANOEL NADER BORGES**  
**Conselheiro Relator**

**1. ACÓRDÃO:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 1.1. ACOLHER** as razões de justificativa trazidas aos autos pelo responsável;
  - 1.2. JULGAR IMPROCEDENTE** a Denúncia, na forma do art. 178, I, do RITCEES, tendo em vista a não constatação de irregularidade;
  - 1.3. CIENTIFICAR** o denunciante do teor da decisão final a ser proferida;
  - 1.4. NOTIFICAR**, igualmente, o responsável, do teor da decisão a ser proferida;
  - 1.5. ARQUIVAR** os autos após os trâmites de estilo, na forma do art. 330, inciso IV, do RITCEES.
- 2. Unânime.**
  - 3. Data da Sessão:** 26/06/2020 – 9ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.
  - 4. Especificação do quórum:**
    - 4.1. Conselheiros:** Sérgio Manoel Nader Borges (presidente/relator), Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

**Procurador de Contas em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das sessões**