



Decisão 03721/2022-9 - Plenário

Processo: 02101/2021-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Acompanhamento

UG: PMCI - Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Interessado: MYLENA GOMES LOPES ZUCCON

Responsável: VICTOR DA SILVA COELHO, ALEXANDRO DA VITORIA

**FISCALIZAÇÃO / MONITORAMENTO –
DETERMINAR – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos de acompanhamento concomitante (antes da publicação do edital), nos termos dos artigos 186-A a 186-D do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, relativo ao processo administrativo de licitação da parceria público-privada (PPP), na modalidade de concessão administrativa, para a prestação dos serviços de iluminação pública no município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, incluindo o desenvolvimento, modernização, expansão, efficientização energética, operação e manutenção da rede municipal de iluminação pública.

Em cumprimento aos Despachos contidos nos eventos 22-23, foi autuado em 13/5/2021 o presente processo (evento 1) e designada, na mesma data, a equipe de fiscalização (eventos 2-6), tendo em vista o protocolo de documentação (eventos 7-

20) feito em 28/4/2021, na forma do artigo 186-B do RITCEES, pelo Município de Cachoeiro de Itapemirim.

Ao fazer a verificação inicial da documentação enviada pelo Município, a equipe de fiscalização verificou inconsistências que impediam a análise técnica, tendo em razão disto expedido os ofícios 1987/2021 e 2014/2021 (eventos 59 e 60).

Desta forma, por meio da Manifestação Técnica 00994/2021-1 (evento 058) o NDR – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Prog. de Desest. Reg. registrou que a análise técnica no presente processo estaria interrompida até que o Município atendesse inteiramente aos ofícios 1987/2021 e 2014/2021, bem como reiterou que o prazo de 90 dias de antecedência da publicação do Edital, previsto no artigo 186-A do Regimento Interno do TCE-ES, é contado a partir do protocolo de todos os documentos exigidos na referida norma, desde que acessíveis e legíveis.

Posteriormente, considerando-se documentação encaminhada a esta Corte de Contas por meio da Controladoria Geral do município, o NDR elaborou a **Manifestação Técnica 01151/2021-1** (evento 075) consignando que o processo licitatório de Concorrência Pública da parceria público-privada (PPP), na modalidade de concessão administrativa, para a prestação dos serviços de iluminação pública no município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, incluindo o desenvolvimento, modernização, expansão, eficientização energética, operação e manutenção da rede municipal de iluminação pública, não cumpre a lei no que se refere aos requisitos previstos no art. 10, I, alíneas “b” e “c”, e incisos II a V, da Lei 11.079/04, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

Na sequência, tomando como base a Manifestação Técnica 01217/2021-7 e Instrução Técnica Inicial 00210/2021-3, por meio da Decisão SEGEX 00308/2021-9 (eventos 076, 081 e 082, respectivamente) os senhores Victor da Silva Coelho (Prefeito Municipal de Cachoeiro de Itapemirim), Alexandro da Vitória (Secretário Municipal de Urbanismo, Mobilidade e Cidade Inteligente de Cachoeiro de Itapemirim) e a Sr.^a Mylena Gomes Lopes (Controladora-Geral da Prefeitura de Cachoeiro de Itapemirim), foram notificados (Termos de Notificação 01130/2021-1, 01131/2021-4 e 01132/2021-9) para que, no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis,

apresentassem esclarecimentos e/ou documentos que entendessem necessários, em face dos achados de auditoria identificados como inconsistências, impropriedades, irregularidades, conforme a seguir:

- A) Ausência de requisitos prévios previstos da Lei 11.079/2004;
- B) Inconsistências no anteprojeto de engenharia;
- C) Inconsistências da modelagem econômico-financeira;
- D) Inconsistências no exame preliminar do instrumento convocatório.

Após a apresentação das justificativas pelos responsáveis, foi emitida pelo NDR a Instrução Técnica Conclusiva 4684/2021 (evento 129) e, após Parecer do Ministério Público de Contas 5598/2021 (evento 134), que encampou a análise e a proposta de recomendação da área técnica, foi decidido, por meio do **Acórdão 60/2022 – Plenário** (evento 60), o seguinte:

1. ACÓRDÃO TC-60/2022:

VISTOS, relatados e discutidos os autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. EXPEDIR, na forma do artigo 1º, inciso XXXVI, da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012 RECOMENDAÇÃO ao senhor Secretário Municipal de Urbanismo, Mobilidade e Cidade Inteligente e ao senhor Prefeito de Cachoeiro de Itapemirim, nos termos constantes nos subitens 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.8, 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4, 3.9.6, 3.10, 3.11, 3.12, 3.13, 4.2, 5.2.2-a., 5.2.2-d., 5.2.3-d., 5.2.7, 5.2. e 5.2.9, da Instrução Técnica Conclusiva nº. 04684/2021-5, encampada pelo Parecer Ministerial nº. 05598/2021-6, a fim de que providenciem, antes da publicação do edital, as alterações sugeridas na ITC, com a advertência de que a não adoção das recomendações desta Corte de Contas poderá implicar em responsabilização dos agentes envolvidos, caso se comprove nexos causal entre suas condutas e eventuais prejuízos ao interesse público, à eficiente execução do contrato, ou ao erário;

[...]

Em 14/2/2022, a decisão foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico do TCEES e, em 19/4/2022, foi certificado o trânsito em julgado do processo (evento 146).

Em atendimento ao Despacho 17616/2022 (evento 153), os autos foram cadastrados para fins de monitoramento, em cumprimento ao disposto nos artigos 195 e 466 do RITCEES.

Na sequência, foram os autos encaminhados ao NDR- Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Prog. de Desest. Reg, que elaborou a **Manifestação Técnica**

3146/2022 (evento 155), sugerindo com base no § 1º do art. 197 do RITCEES, a inclusão, no Pace/2023, do monitoramento aqui tratado.

O *Parquet* de Contas, por meio da Manifestação MPC 193/2022 (evento 164), da lavra do Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu a proposta contida na Manifestação Técnica 3146/2022.

É o relatório.

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Da análise da **Manifestação Técnica 3146/2022**, verifico que o NDR - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Prog. de Desest. Reg após análise dos documentos juntados aos autos, acompanhado pelo *Parquet* de Contas, conforme **Manifestação MPC 193/2022**, assim se manifestou:

[...]

Análise

Para verificação do cumprimento da deliberação contida no Acórdão TC 60/2022 – 2ª Câmara, com base na Resolução TC 278/2014, é necessário, dentre outros procedimentos, comparar a redação do Edital da Concorrência 1/2022, seus anexos e o conteúdo do processo administrativo, às recomendações contidas na ITC 4684/2021 e mantidas no referido acórdão.

Os achados apontados na ITC 4684/2021 foram os seguintes: “2.1 Do cumprimento do art. 10, I, alíneas “b” e “c”, e incisos II a VI, da Lei 11.079/04 – requisitos orçamentário-financeiros, “3.1 Necessidade de disponibilização de documentos relativos ao cadastro do parque de iluminação pública (IP)”, “3.2 Incorreção do procedimento para verificar a qualidade do cadastro de pontos IP existente”, “3.3 Deficiências na estimativa dos pontos de IP existentes”, “3.4 Ausência de informações relativas ao contrato atual de manutenção do sistema instalado”, “3.5 Inconsistências na projeção de demanda”, “3.8 Contratação de PPP sem respaldo em Programa de Iluminação Pública”, “3.9.1 Ausência de elementos capazes de subsidiar o quantitativo de materiais contido no CAPEX”, “3.9.3 Ausência de referencial de preços de itens de insumos”, “3.9.4 Formação de preço de mercado não aderente ao definido na Lei 11.079/2004”, “3.9.6 Ausência de fundamentação do valor e do método de alocação dos custos com gerenciamento de resíduos, inclusive destinação final de resíduos de operações passadas”, “3.10 Deficiências do orçamento de operação e manutenção”, “3.11 Orçamento desatualizado”, “3.12 Necessidade de revisão da análise de viabilidade”, “3.13 Deficiências na apuração de ganhos de eficiência energética”, “4.2 Garantia de proposta e garantia contratual”, “4.3 Ausência de previsão de receitas de vendas de bens depreciados”, “5.2.2 Falta de clareza das condições contratuais/ previsão de pagamento de despesa sem regular liquidação - a. Minuta do contrato”, “5.2.2 Falta de clareza das condições contratuais/ previsão de

pagamento de despesa sem regular liquidação - d. “Anexo 9 – Mecanismo de Pagamento” da minuta do contrato”, “5.2.3 Ineficiências e impropriedades - d. “Anexo 8 – Indicadores de Desempenho” da minuta do contrato”, “5.2.7 Impropriedades na alocação de riscos contratuais”, “5.2.8 Impropriedade quanto às indenizações por extinção da concessão” e “5.2.9 Inconsistência no mecanismo de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato”, com expedição de recomendações.

Depreende-se da lista de achados que, para realização do monitoramento, faz-se necessário, dentre outros procedimentos, o exame e o recálculo de elementos da modelagem econômico-financeira, materializada em planilha eletrônica¹. Portanto, sugere-se seja o monitoramento formalizado em processo de fiscalização tendo em vista a necessidade de instrução para análise, conforme determina o inciso IV do Art. 4º da Resolução TC 278/2014².

Considerando que o Plano Anual de Controle Externo – Pace/2023 encontra-se em fase de elaboração, sugere-se, com base no § 2º do art. 197 do RITCEES³, a programação para realização do monitoramento em 2023, haja vista, inclusive, a Emenda Regimental 16/2020⁴ que incluiu como condição à alteração da programação anual de fiscalização, a submissão prévia da proposta à Secretaria-Geral de Controle Externo – Segex, para indicação de seu impacto.

¹ Registra-se que não foi localizado documento complementar, em formato de planilha eletrônica nos autos do Processo TC 2597/2022, eventos 20 a 78.

² Art. 4º A unidade técnica realizará o monitoramento nas seguintes formas e situações:

I – mediante confirmação de cumprimento das deliberações, sem autuação de processo, quando as informações obtidas em consulta a sistemas informatizados ou em resposta a diligências forem suficientes para tal conclusão, **não sendo necessária qualquer análise sobre o material recebido**, nem elaboração de propostas de encaminhamento;

[...]

IV – por intermédio do instrumento de fiscalização previsto no art. 194 do Regimento Interno, formalizado em processo de fiscalização, nos casos em que a **verificação do cumprimento das deliberações** não exija trabalho de campo, **sendo necessária**, porém, a **elaboração de instrução para análise de documentação recebida** e proposição de adoção de medidas corretivas ou punitivas pelo Tribunal, desde que a relevância e a urgência das deliberações monitoradas desaconselhem a verificação no âmbito das contas do órgão ou entidade.

[g.n.]

³ Resolução TC 261/2013.

Art. 197. As fiscalizações constarão no plano anual de controle externo elaborado pela Presidência do Tribunal, mediante consolidação de informações prestadas pela Secretaria Geral de Controle Externo.

§ 1º A Secretaria Geral de Controle Externo encaminhará ao Presidente do Tribunal proposta do plano de anual de controle externo, até o dia 30 de outubro, que contemplará todas as ações previstas no art. 104-A deste Regimento, observando o planejamento estratégico do Tribunal, bem como os critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade.

§ 2º As fiscalizações aprovadas, inclusive aquelas decorrentes de denúncias ou representações, integrarão o plano anual de controle externo do exercício subsequente, ressalvadas aquelas que por sua relevância ou urgência, por determinação do Plenário, devam ser realizadas no exercício em curso.

[...]

§ 6º O plano anual de controle externo poderá ser alterado em decorrência de fato superveniente, mediante iniciativa da Segex ou, após ouvida a área técnica, do Relator ou do Presidente que submeterá a proposta à deliberação do Plenário.

[...]

Art. 198. As auditorias, as inspeções, os levantamentos, os acompanhamentos e os monitoramentos poderão ser realizados independentemente de programação, observada a disponibilidade dos recursos humanos e materiais necessários, mediante:

II - determinação do Relator ou do Presidente, quando se tratar de levantamentos, acompanhamentos e monitoramentos.

§ 1º Quando houver indisponibilidade de recursos humanos e materiais necessários, os instrumentos de fiscalização previstos no inciso II serão submetidos à deliberação do Plenário.

§ 1º-A Em qualquer caso, as propostas de realização das fiscalizações definidas no *caput* serão submetidas à Segex, que deverá indicar o esforço e o custo estimado da fiscalização, bem como o impacto da inclusão no plano em curso e os eventuais ajustes e substituições dos trabalhos já programados.

⁴ Resolução TC 261/2013

Art. 198. As auditorias, as inspeções, os levantamentos, os acompanhamentos e os monitoramentos poderão ser realizados independentemente de programação, observada a disponibilidade dos recursos humanos e materiais necessários, mediante

I - aprovação do Plenário, quando se tratar de auditorias e inspeções;

II - determinação do Relator ou do Presidente, quando se tratar de levantamentos, acompanhamentos e monitoramentos.

§ 1º Quando houver indisponibilidade de recursos humanos e materiais necessários, os instrumentos de fiscalização previstos no inciso II serão submetidos à deliberação do Plenário.

§ 1º-A Em qualquer caso, as propostas de realização das fiscalizações definidas no *caput* serão submetidas à Segex, que deverá indicar o esforço e o custo estimado da fiscalização, bem como o impacto da inclusão no plano em curso e os eventuais ajustes e substituições dos trabalhos já programados. (Parágrafo incluído pela Emenda Regimental nº 016/2020, de 8.12.2020)

Cumpra registrar ainda que o NDR está realizando procedimento de Seleção de Ações de Controle, tendo como orientação a Nota Técnica Segex 1/2021 e, a exemplo do monitoramento da deliberação acerca da análise concomitante da Parceria Público-Privada de Iluminação Pública do Município de Vila Velha (Processo 2345/2019), vislumbra-se vantajosa e oportuna a inclusão de questão de auditoria para verificar o cumprimento do Acórdão TC 60/2022 – 2ª Câmara quando da fiscalização do possível contrato derivado do processo administrativo para licitação da Parceria Público-Privada de Iluminação Pública do Município de Cacheiro de Itapemirim.

CONCLUSÃO/proposta de encaminhamento

Por todo o exposto, sugere-se, com base no § 1º do art. 197 do RITCEES, a inclusão, no Pace/2023, do monitoramento aqui tratado.

Desse modo, dos elementos constantes dos autos e pelas considerações acima consignadas, **entendo que assiste razão à área técnica e ao Ministério Público de Contas, quanto às conclusões e as propostas de encaminhamento acima descritas, motivo pelo qual adoto tais posicionamentos como razão de decidir.**

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, **acompanhando o posicionamento técnico e ministerial, VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. DECISÃO TC-3721/2022-9

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

1.1. DETERMINAR a Secretaria Geral de Controle Externo - SEGEX, a inclusão do monitoramento do cumprimento por parte do Poder Executivo de Cachoeiro de Itapemirim, no Plano Anual de Controle Externo PACE/2023–, nos termos do art. 197, § 1º e 2ª da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES);

1.2. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.3. ARQUIVAR os autos, nos termos do art. 330, IV⁵, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES).

2. Unânime

3. Data da Sessão: 27/10/2022 – 54ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

5. Membro do Ministério Público de Contas: procurador-geral Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

⁵ Art. 330. O processo será arquivado nos seguintes casos:

(...)

IV - quando tenha o processo exaurido o objetivo para o qual foi constituído;