



Acórdão 00449/2022-9 - Plenário

Processos: 04889/2020-1, 03346/2020-7

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Auditoria

UGs: PMV - Prefeitura Municipal de Vitória, SETRAN - Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Responsável: ANA ELISA NAHAS AMORIM PIMENTEL, OBERACY EMMERICH JUNIOR, TYAGO RIBEIRO HOFFMANN, LUIZ PAULO DE FIGUEIREDO, DENISE BOURGUIGNON DE OLIVEIRA, MARCIA VIEIRA FALCAO, SIMONE APARECIDA RANGEL FARES, LORENZO SILVA DE PAZOLINI, ALEX MARIANO, TEGGOLD SISTEMAS EIRELI

Procuradores: MARIANE PORTO DO SACRAMENTO (OAB: 22181-ES), RODRIGO FARDIN (OAB: 18985-ES), FELIPE ITALA RIZK (OAB: 12510-ES)

FISCALIZAÇÃO – ESTACIONAMENTO ROTATIVO – VIDEOMONITORIAMENTO – PLANEJAMENTO E DETALHAMENTO – FISCALIZAÇÃO – INEXECUÇÃO PARCIAL – REAJUSTE TARIFÁRIO – DETERMINAÇÃO.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria de conformidade realizada no período de 26/10/2020 a 19/2/2021 na Secretaria de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória, em cumprimento ao Plano Anual de Controle Externo – Pace de 2020.

A auditoria teve como objetivo fiscalizar a regularidade da execução do **Contrato de Concessão nº 375/2014**, cujo objeto é “*implantação, operação, manutenção e gerenciamento do sistema de estacionamento rotativo pago de veículos automotores*”

e similares nas vias e logradouros públicos do Município de Vitória – Espírito Santo, mediante o uso de equipamento do tipo “Parquímetro Multivagas””.

Ao final da fiscalização, foi emitido o **Relatório de Auditoria 00013/2020-3** onde a equipe de auditoria registrou achados identificados como impropriedades e irregularidade, conforme a seguir

- A1(Q1) - Ausência de procedimento de conferência das transferências dos valores de repasse na conta corrente da PMV (impropriedade);
- A2(Q2) - Ausência de planejamento e detalhamento do sistema de videomonitoramento para aprovação prévia pelo Poder Concedente (irregularidade);
- A3(Q2) - Inexecução parcial do sistema de videomonitoramento (impropriedade);
- A4(Q3) - Reajuste tarifário realizado utilizando base de cálculo inadequada (impropriedade);
- A5(Q4) - Expansão do estacionamento rotativo sem respaldo em estudo técnico (impropriedade).

Em apenso o processo **TC 03346/2020-7** referente à Representação oferecida pelo Ministério Público de Contas, discorrendo acerca de supostas irregularidades na execução do **Contrato de Concessão Onerosa nº 375/2014** (Processo Administrativo n. 3689921/2013 – Concorrência nº 005/2013), firmado entre a **Prefeitura Municipal de Vitória** e a empresa **Tecgold Sistemas Ltda.**, encaminhado o expediente recebido como Procedimento Apuratório Preliminar¹, de origem do *Movimento Praia do Canto Merece Mais*, no qual o interessado relata **descumprimento de cláusula contratual referente à instalação de sistema de videomonitoramento** e suposto enriquecimento ilícito da concessionária (Ação Popular 34621-88.2019.8.08.0024 VITÓRIA - 5ª Vara da Fazenda Pública Estadual, Municipal, Registros Públicos, Meio Ambiente e Saúde).

Após notificação dos interessados e após prestadas informações, a Representação (Processo TC 3346/2020) foi objeto de análise sumária pela área técnica² que opinou pelo seu conhecimento e recebimento. Verificado que já havia fiscalização programada no PACE 2020 para o contrato de concessão em tela, propôs a equipe

¹ Evento 3, Processo TCEES 3346/2020).

² Manifestação Técnica 2313/2020 (evento 50, Processo TCEES 3346/2020).

técnica que o ponto da representação fosse considerado no planejamento de fiscalização, como subsídio à formulação de questões de auditoria.

O Ministério Público de Contas anuiu³ a proposta da área técnica e, também, o Plenário acolheu a sugestão⁴, tendo, na **Decisão Plenária TC 01399/2020-1** determinado a tramitação dos autos sob rito ordinário bem como autorizado seu apensamento nos autos da fiscalização programada. Os Responsáveis pela Prefeitura Municipal de Vitória, Secretaria de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória e concessionária TecGold Sistemas Ltda. foram notificados da Decisão Plenária 01399/2020-1 e as Unidades Gestoras prestaram novamente justificativas⁵.

Em atenção àquela Decisão, a equipe de auditoria formulou, dentre outras, questão relativa à implantação do sistema videomonitoramento e, em resposta, identificou dois achados, quais foram: “**Ausência de planejamento e detalhamento do sistema de videomonitoramento para aprovação prévia pelo Poder Concedente**” e “**Inexecução parcial do sistema de videomonitoramento**”.

Assim, após a conclusão da Fiscalização 0032/2020, foi promovido o apensamento do Processo de Representação aos presentes autos.

Na sequência foi elaborada **Instrução Técnica Inicial 0096/2021-4** (doc. 66), onde sugeriu a redistribuição para minha relatoria por prevenção, bem como os encaminhamentos constantes no **Relatório de Auditoria 0013/2020-3** (doc. 34). A troca de relatoria foi levada a efeito em cumprimento à **Decisão Plenária 01399/2020-1** (doc. 57 do Processo TC 03346/2020-7), e **Despacho 25038/2021-2** (doc.132).

Após apensamento do processo TC 03346/2020-7 a estes autos, declarei a revelia do Sr. Luiz Paulo de Figueiredo nos termos do Despacho 27171/2021-1 (doc.136).

³ Parecer do Ministério Público 2467/2020 (Evento 54, Processo TCEES 3346/2020).

⁴ Evento 57, Processo TCEES 3346/2020).

⁵ Eventos 65, 68-69, Processo TCEES 3346/2020.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Prog. de Desestatização Reg., que exarou a **Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4** (doc. 138), opinando pela manutenção de irregularidades.

O Ministério Público Especial de Contas no seu **Parecer 03953/2021-6** (doc. 143), da lavra do Procurador de Contas Heron Carlos Gomes de Oliveira, opina no mesmo sentido.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos, verifico que o feito encontra-se devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico em parte o posicionamento da área técnica para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na **Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4** abaixo transcrita:

“[...]”

2. ANÁLISE

2.1 Preliminares

2.1.1 Da ilegitimidade Passiva

O Responsável Tyago Ribeiro Hoffmann apresentou preliminar de ilegitimidade passiva, alegando, em suma, o seguinte: i) que como gestor atua nas funções de macro, e indicou um fiscal do contrato para cuidar dos atos de micro gestão, eximindo sua responsabilidade, pois essa é, em relação a falhas na fiscalização, logicamente do fiscal nomeado, salvo hipóteses dolosas, em que se comprove deficiência de gestão; ii) que os itens sob análise dizem respeito a questões micro; iii) com base nisso, alega que a responsabilidade a ele imputada decorre, tão somente, por ser, na ocasião, Secretário Municipal, e que esta Corte de Contas vem adotando o entendimento de que o apenamento, com base unicamente no fato de o agente público ocupar a posição de gestor, aproxima-se da responsabilização objetiva, sendo inadmissível tal entendimento; iv) não se pode exigir que autoridade máxima examine todos os atos praticados pelos seus subordinados e antecessores, em homenagem ao princípio da segregação de funções, sobretudo, quando existe responsabilidade direta de outros agentes públicos; e v) alega que não há indicação de que, em qual momento ele pecou na qualidade de gestor público, e nem de dolo ou culpa na atuação do gestor. Assim, argumenta que parece ter ocorrido uma imputação de

culpa por presunção de que ele pecou.

O Sr. Oberacy Emmerich Júnior também suscitou sua ilegitimidade passiva, apresentado os mesmos argumentos acima transcritos.

Análise:

A análise da legitimidade do Responsável depende da verificação de elementos concretos acerca do ato irregular praticado. Tal afirmação é corroborada pelo próprio defendente, que argumenta que deve ser verificado se o ato que deveria ser praticado refere-se a funções macro ou micro da gestão contratual.

Assim, conforme a teoria da asserção⁶, as condições da ação devem ser verificadas em abstrato, levando-se em conta que são verdadeiras as assertivas contidas na petição inicial, sob pena de adesão às teorias concretas da ação, que não foram adotadas pelo direito pátrio.

Dito isto, como a questão do nexa entre a conduta do suscitante e o achado se confunde com o mérito da questão, deve ser apreciada naquela senda.

Diante do exposto, opina-se pela rejeição da preliminar suscitada.

2.2 Análise do Mérito

2.2.1 A1(Q1) - Ausência de procedimento de conferência das transferências dos valores de repasse na conta corrente da PMV

Critério: Lei - 8.987/1995, art. 29, I.

Situação Encontrada:

O Relatório de Auditoria 13/2020 apresentou os seguintes argumentos:

Conforme Cláusula Nona do Termo de Concessão 375/2014, a Concessionária deve repassar, a título de outorga, à Prefeitura Municipal de Vitória, 32,78% da arrecadação do estacionamento rotativo, até o décimo dia útil do mês subsequente ao apurado.

A Concessionária realizou, no período apurado (jan/2016-fev/2020), o pagamento desses repasses através de transferências bancárias do tipo Transferência Eletrônica Disponível (TED). Após realizar os pagamentos, ela protocolou os comprovantes, juntamente com a documentação de apoio, na Prefeitura, gerando assim um processo administrativo para cada pagamento mensal.

Ao realizar o procedimento de conferência da existência dos comprovantes mensais de transferência e da sua conformidade com os valores apontados no relatório da fiscalização, verifica-se ausência de controle sobre o efetivo ingresso desses valores na conta da Prefeitura.

⁶ De acordo com o Professor Flávio Monteiro de Barros, "A palavra asserção deriva do latim *assertione* e significa afirmação, alegação, argumentação, também denominada de "prospettazione". Por esta Teoria da Asserção, o órgão judicial, ao apreciar as condições da ação, o faz a vista do que fora alegado pelo autor, sem analisar o mérito, abstratamente, admitindo-se em caráter provisório, a veracidade do que fora alegado.

Com base na teoria da asserção as condições da ação devem ser verificadas na mera análise sumária da petição inicial, uma vez que se o magistrado aprofundar no conhecimento e instrução da causa, deverá realizar julgamento de mérito.

Isso porque, apesar de constar a cópia da TED feita pela Concessionária⁷, não há registro, nos respectivos processos de repasse mensais, sobre procedimento de averiguação para certificação de que esses valores efetivamente entraram nos cofres municipais, conforme se pode verificar nos processos juntados nos Anexos 342 a 352/2021.

Entende-se que tal procedimento de controle é fundamental para se evitar possíveis fraudes, haja vista que a maioria dos comprovantes são apresentados pela Concessionária em documento PDF, o qual pode facilmente ser manipulado.

Aqui, cumpre destacar que os pagamentos ordinários (tributos, taxas, dívida ativa, entre outros) feitos à Prefeitura pelos contribuintes são realizados através de um documento de arrecadação⁸, que consta o número de inscrição fiscal, o tipo de pagamento que está sendo realizado e o mês de referência, de forma que, quando esses documentos são pagos o próprio sistema é capaz de identificar a quitação.

Entretanto, como os pagamentos realizados pela Concessionária são feitos por transferência, conforme já destacado, não há comprovação automática da efetiva entrada dos recursos e nem mesmo sua correlação com quem os depositou, deficiência que deveria ser compensada com uma verificação "manual" realizada pela fiscalização do contrato juntamente com os órgãos que detém essa informação.

Pelo exposto, verifica-se, na situação encontrada, deficiência no cumprimento à Lei 8.987/95 pelo Poder Concedente no que tange à incumbência de fiscalização.

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

[...]

Justificativas:

Os atuais gestores notificados prestaram os seguintes esclarecimentos: (i) informaram que era possível acompanhar a efetiva entrada dos recursos da outorga através do portal da transparência; (ii) para dar maior efetividade ao controle, já alteraram os procedimentos internos dos repasses, inclusive com solicitação de que essa comprovação seja automática, (iii) solicitaram a disponibilização do acesso da gestora e da fiscal do contrato à conta onde são realizados os repasses.

Análise:

Ante a ausência de oposição de argumentos nas justificativas apresentadas, sugere-se a manutenção do presente achado, sem a aplicação de penalidade, tendo em vista tratar-se de impropriedade, de modo que houve apenas notificação dos atuais gestores para prestar esclarecimentos, com a expedição de determinação para que se adote procedimento e registro da conferência das transferências dos valores de pagamento mensal de outorga na conta bancária definida pelo Poder Concedente para seu recebimento.

⁷ Cópias de todas as TED's disponíveis nos Anexos 340 e 341/2021.

⁸ Informação disponível em:

<https://tributario.vitoria.es.gov.br/Servicos/DocumentoArrecadacao/DocumentoArrecadacao.aspx>.

Acesso em: 2 fev. 2021.

2.2.2 A2(Q2) Ausência de planejamento e detalhamento do sistema de videomonitoramento para aprovação prévia pelo Poder Concedente:

Crítérios:

Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 5.22; Anexo IV e cláusula 14.5 do Anexo I (Projeto Básico).

Lei - 8.987/1995, art. 31, IV.

Lei - 8.987/1995, art. 29, I, II e VI.

Responsável	ANA ELISA NAHAS AMORIM PIMENTEL
CPF	004.455.977-12
Encaminhamento	A citação de responsável (art. 207, I c/c. art. 389 do RITCEES).
Cargo	Secretário de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 13/05/2019 a 30/11/2020.
Conduta	Permitir a implantação de sistema de videomonitoramento em condições notadamente divergentes dos elementos de Projeto originais, sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade.
Nexo causalidade de	Ao permitir que a implantação do sistema de videomonitoramento ocorresse sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade, a Secretária afastou-se da sua competência de zelar pela boa técnica e contribuiu para ocorrência do risco de não atendimento do objetivo da contratação.
Excludentes de ilicitude de	Não foram constatadas excludentes de ilicitude, como exemplo, legítima defesa do patrimônio público, estado de necessidade, culpa exclusiva da Administração, caso fortuito e força maior.
Culpabilidade	Não é possível afirmar que houve boa fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria, enquanto gestor de Secretaria Municipal responsável pelo contrato, fazer cumprir as obrigações contratuais e legais aplicáveis e buscar a efetividade da contratação.
Punibilidade	Não foi constatada qualquer causa de extinção da punibilidade.

Responsável	OBERACY EMMERICH JUNIOR
CPF	731.683.517-68
Encaminhamento	A citação de responsável (art. 207, I c/c. art. 389 do RITCEES).
Cargo	Secretário de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 06/06/2016 a 04/05/2017.
Conduta	Permitir a implantação de sistema de videomonitoramento em condições notadamente divergentes dos elementos de Projeto originais, sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade.
Nexo causalidade de	Ao permitir que a implantação do sistema de videomonitoramento ocorresse sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade, o Secretário afastou-se da sua competência de zelar pela boa técnica e contribuiu para ocorrência do risco de não atendimento do objetivo da contratação.
Excludentes de ilicitude de	Não foram constatadas excludentes de ilicitude, como exemplo, legítima defesa do patrimônio público, estado de necessidade, culpa exclusiva da Administração, caso fortuito e força maior.

Culpabilidade	Não é possível afirmar que houve boa fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria, enquanto gestor de Secretaria Municipal responsável pelo contrato, fazer cumprir as obrigações contratuais e legais aplicáveis e buscar a efetividade da contratação.
Punibilidade	Não foi constatada qualquer causa de extinção da punibilidade.

Responsável	TYAGO RIBEIRO HOFFMANN
CPF	081.284.767-93
Encaminhamento	A citação de responsável (art. 207, I c/c. art. 389 do RITCEES).
Cargo	Secretário de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 05/05/2017 a 03/07/2018.
Conduta	Permitir a implantação de sistema de videomonitoramento em condições notadamente divergentes dos elementos de Projeto originais, sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade.
Nexo causalidade	Ao permitir que a implantação do sistema de videomonitoramento ocorresse sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade, o Secretário afastou-se da sua competência de zelar pela boa técnica e contribuiu para ocorrência do risco de não atendimento do objetivo da contratação.
Excludentes de ilicitude	Não foram constatadas excludentes de ilicitude, como exemplo, legítima defesa do patrimônio público, estado de necessidade, culpa exclusiva da Administração, caso fortuito e força maior.
Culpabilidade	Não é possível afirmar que houve boa fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria, enquanto gestor de Secretaria Municipal responsável pelo contrato, fazer cumprir as obrigações contratuais e legais aplicáveis e buscar a efetividade da contratação.
Punibilidade	Não foi constatada qualquer causa de extinção da punibilidade.

Responsável	LUIZ PAULO DE FIGUEIREDO
CPF	760.630.707-53
Encaminhamento	A citação de responsável (art. 207, I c/c. art. 389 do RITCEES).
Cargo	Secretário de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 04/07/2018 a 02/01/2019.
Conduta	Permitir a implantação de sistema de videomonitoramento em condições notadamente divergentes dos elementos de Projeto originais, sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade.
Nexo causalidade	Ao permitir que a implantação do sistema de videomonitoramento ocorresse sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade, o Secretário afastou-se da sua competência de zelar pela boa técnica e contribuiu para ocorrência do risco de não atendimento do objetivo da contratação.
Excludentes de ilicitude	Não foram constatadas excludentes de ilicitude, como exemplo, legítima defesa do patrimônio público, estado de necessidade, culpa exclusiva da Administração, caso fortuito e força maior.
Culpabilidade	Não é possível afirmar que houve boa fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele

	adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria, enquanto gestor de Secretaria Municipal responsável pelo contrato, fazer cumprir as obrigações contratuais e legais aplicáveis e buscar a efetividade da contratação.
Punibilidade	Não foi constatada qualquer causa de extinção da punibilidade.

Responsável	MARCIA VIEIRA FALCAO
CPF	873.887.587-04
Encaminhamento	A citação de responsável (art. 207, I c/c. art. 389 do RITCEES).
Cargo	Fiscal do Contrato 25/04/2016 - em atividade.
Conduta	Fiscalizar a implantação do sistema de videomonitoramento sem planejamento adequado e, em condições notadamente divergentes dos elementos de Projeto originais sem respaldo em novo detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade. Deixar de propor notificação à Concessionária para cumprimento de suas obrigações, inclusive de entrega de "cadastro conforme construído".
Nexo causalidade de	Fiscalizar a implantação do sistema de videomonitoramento sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade e sem planejamento adequado, a fiscal contribuiu para a ocorrência do risco de não atendimento do objetivo da contratação e de recorrência de atrasos.
Excludentes de ilicitude de	Não foram constatadas excludentes de ilicitude, como exemplo, legítima defesa do patrimônio público, estado de necessidade, culpa exclusiva da Administração, caso fortuito e força maior.
Culpabilidade	Não é possível afirmar que houve boa fé da responsável. É razoável afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível da responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria, enquanto fiscal do contrato de concessão, registrar sobre o descumprimento de obrigações contratuais e legais aplicáveis, requerer ao seu superior hierárquico a notificação da Concessionária e a aplicação das penalidades cabíveis.
Punibilidade	Não foi constatada qualquer causa de extinção da punibilidade.

Responsável	SIMONE APARECIDA RANGEL FARES
CPF	083.518.847-74
Encaminhamento	A citação de responsável (art. 207, I c/c. art. 389 do RITCEES).
Cargo	Gestora do Contrato 1º/04/2016 - em atividade.
Conduta	Acompanhar a implantação do sistema de videomonitoramento sem planejamento adequado e, em condições notadamente divergentes dos elementos de Projeto originais sem respaldo em novo detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade. Deixar de propor notificação à Concessionária para cumprimento de suas obrigações, inclusive de entrega de "cadastro conforme construído".
Nexo causalidade de	Ao acompanhar a implantação do sistema de videomonitoramento sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade e sem planejamento adequado, a fiscal contribuiu para a ocorrência do risco de não atendimento do objetivo da contratação e de recorrência de atrasos.
Excludentes de ilicitude de	Não foram constatadas excludentes de ilicitude, como exemplo, legítima defesa do patrimônio público, estado de necessidade, culpa exclusiva da Administração, caso fortuito e força maior.
Culpabilidade	Não é possível afirmar que houve boa fé da responsável. É razoável afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível da responsável conduta diversa daquela que ele adotou,

	consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria, enquanto gestora do contrato de concessão, registrar sobre o descumprimento de obrigações contratuais e legais aplicáveis, requerer ao seu superior hierárquico a notificação da Concessionária e a aplicação das penalidades cabíveis.
Punibilidade	Não foi constatada qualquer causa de extinção da punibilidade.

Responsável	DENISE BOURGUIGNON DE OLIVEIRA
CPF	872.766.077-04
Encaminhamento	A citação de responsável (art. 207, I c/c. art. 389 do RITCEES).
Cargo	Gerente de Tráfego 24/11/1999 - em atividade.
Conduta	Conduzir a implantação do sistema de videomonitoramento sem planejamento adequado e, em condições notadamente divergentes dos elementos de Projeto originais sem respaldo em novo detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade. Deixar de propor notificação à Concessionária para cumprimento de suas obrigações, inclusive de entrega de "cadastro conforme construído".
Nexo causalidade de	Ao conduzir a implantação do sistema de videomonitoramento sem respaldo em detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade e sem planejamento adequado, a Gerente deu causa à ocorrência do risco de não atendimento do objetivo da contratação e de recorrência de atrasos.
Excludentes de ilicitude de	Não foram constatadas excludentes de ilicitude, como exemplo, legítima defesa do patrimônio público, estado de necessidade, culpa exclusiva da Administração, caso fortuito e força maior.
Culpabilidade	Não é possível afirmar que houve boa-fé da responsável. É razoável afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível da responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria, enquanto gerenciadora do contrato de concessão, registrar sobre o descumprimento de obrigações contratuais e legais aplicáveis, requerer ao seu superior hierárquico a notificação da Concessionária e a aplicação das penalidades cabíveis.
Punibilidade	Não foi constatada qualquer causa de extinção da punibilidade.

Situação encontrada:

O Relatório de Auditoria 13/2020 apresentou os seguintes argumentos:

O Contrato 375/2014 definiu, em sua cláusula primeira, a operação do Sistema de Estacionamento Rotativo Pago, em que estava incluída a "implantação e manutenção do sistema de videomonitoramento para as áreas contempladas pelo estacionamento rotativo".

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1 – Constitui objeto do presente instrumento, a contratação de empresa, em regime de CONCESSÃO ONEROSA PARA A IMPLANTAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E GERENCIAMENTO DO SISTEMA DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E SIMILARES NAS VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA- Espírito Santo, MEDIANTE O USO DE EQUIPAMENTOS DO TIPO "PARQUÍMETRO MULTIVAGAS" de acordo com o **ANEXO I** deste instrumento, objetivando assim a prestação de elevado nível de serviços para o usuário, e que permitam total integridade financeira da arrecadação, permitindo o controle permanente por parte da Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana – SETRAN, nos termos estabelecidos no Projeto Básico e seus anexos, e demais documentos que integram o presente instrumento independente de transcrição.

1.2 Operação do Sistema de Estacionamento Rotativo Pago.

[...]

1.2.3 – As atividades operacionais a serem executadas pela Concessionária envolvem:

[...]

1.2.3.11 - Implantação e manutenção do sistema de videomonitoramento para as áreas contempladas pelo estacionamento rotativo.

[...]

1.2.6 – Todo o detalhamento dos serviços objeto deste instrumento, bem como suas especificações técnicas, quantitativos e demais condições encontram-se detalhadas no Projeto Básico e nos demais documentos integrantes desta contratação, incluindo os anexos.

Em sua cláusula quinta, sobre os prazos e condições para implantação do sistema de estacionamento rotativo pago, consignou que, antes da implantação nas áreas, **deveria ser apresentado o sistema⁹ de videomonitoramento para aprovação da Setran**. Em seus termos.

CLÁUSULA QUINTA – DOS PRAZOS E CONDIÇÕES PARA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO

[...]

5.22 - A Concessionária, antes da implantação do sistema nas áreas de estacionamento rotativo, deverá apresentar e obter aprovação da SETRAN, o projeto de implantação com quantidade, capacidade e localização, o projeto de ocupação, distribuição e sinalização das vagas, bem como o sistema de videomonitoramento do sistema rotativo.

[...]

O Projeto Básico (Anexo I do Contrato 375/2014) determinava que todos os ônus referentes à compra, implantação, execução, manutenção, sinalização, divulgação e equipamentos necessários ao Sistema de Videomonitoramento seriam assumidos pela Concessionária (Subitem 9.15 do Projeto Básico¹⁰).

Sobre a especificação do sistema de videomonitoramento, o Projeto Básico trouxe, em seu item “14. Das Contrapartidas”, conforme a seguir (Subitem 14.5¹¹)

14.5 – IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO EM TODA A ABRANGÊNCIA DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO

14.5.1 - O presente projeto tem como objetivo a instalação de kit de videomonitoramento nos locais que irão compor a FASE I do Projeto de Estacionamento Rotativo, visando à implantação do Videomonitoramento para segurança destes locais com transmissão de imagens para a Central Integrada de Operações e Monitoramento, conforme ANEXO VI.

⁹ Entende-se que se trata de apresentação de projeto executivo do sistema de videomonitoramento. A exigência de *as built* (cadastro conforme construído) constante das observações finais no projeto básico (Anexo IV do Contrato 375/2014) corrobora tal entendimento.

¹⁰ Anexo 5205/2020-3, fl. 29.

¹¹ Anexo 5205/2020-3, fls. 42-44.

14.5.2 - As tabelas 01, 02 e 03 apresentam as vias que serão contempladas com a implantação do estacionamento rotativo na FASE I composta pela AREA 1 – CENTRO, pela AREA 2 – PRAIA DO CANTO e pela AREA 3 – SANTA LÚCIA.

[...]

14.5.7 - Para instalação e implantação do sistema de videomonitoramento a concessionária deverá observar o critério de uma câmera em cada 130 m de extensão da via ou uma câmera por quadra, conforme ANEXO VI, podendo ser instalado um número superior de câmeras e câmeras com qualidade superior ao mínimo descrito no ANEXO VI, mediante projeto aprovado pela Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana.

14.5.8 - No caso de ampliação do estacionamento rotativo, bem como o sistema de videomonitoramento, a implantação deverá seguir os critérios estabelecidos no item 14.5.7, bem como o ANEXO VI.

14.5.9 - A contratante fornecerá a empresa concessionária nos locais de instalação das câmeras de videomonitoramento o ponto com a rede de fibra ótica para que as imagens possam ser transmitidas para A Central Integrada de Operações e Monitoramento da PMV;

14.5.10 - Será de responsabilidade da PMV o gerenciamento das imagens do sistema de videomonitoramento, através da Central Integrada de Operações e Monitoramento – CIOM.

O Anexo IV do Contrato¹², referenciado no Projeto Básico, denominado “projeto de implantação das câmeras de videomonitoramento” apresentou a quantidade de estimada de câmeras para a Fase I da implantação do sistema rotativo. Em síntese, 51 câmeras na área 1 (Centro), 54 câmeras na área 2 (Praia do Canto) e 15 câmeras na área 3 (Santa Lúcia), totalizando 120 câmeras.

O “Projeto de implantação das câmeras de videomonitoramento” também detalhou os itens do videomonitoramento nos seguintes termos:

Detalhamento dos itens de videomonitoramento

Os equipamentos necessários para o monitoramento nos pontos de rotativo compreendem: câmeras fixas IP HD, caixas herméticas para atender as câmeras, licenças de software, servidores de dados, storage para armazenamento de dados, estação de trabalho para apresentação das imagens capturadas pelas câmeras, infraestrutura para transporte das imagens capturadas até o CIOM.

O documento ainda descreveu a especificação técnica inicial dos componentes¹³ e registrou as seguintes observações sobre o sistema de videomonitoramento:

Observações

A prestação do serviço de monitoramento fornecido pela empresa deverá

¹² Anexo 5205/2020-3, fls. 91-105.

¹³ Em resumo: (i) câmeras (tipos 1 e 2); (ii) quadro de comando de uso externo com nobreak e protetores elétricos; (iii) sistema de videomonitoramento (software, licenciamento e instalação); (iv) controladora wifi; (v) ponto de acesso *outdoor*; (vi) servidor multiprocessado; (vii) licença *Windows data center*; (viii) licença VMWARE VSPHERE 5 ENTERPRISE PLUS e; (ix) *storage* externo para rack 19”.

compreender o Fornecimento, implantação, configuração e manutenção mensal de ponto de videomonitoramento sobre o "IP" para segurança urbana e controle de tráfego em visas públicas do município compreendendo:

- 01 (uma) x câmera IP fixa HTDV de uso urbano (TIPO 1 ou 2)

descrição: câmera IP colorida, ambiente: externo, tipo: fixa, conexão: tipo ethernet, compressão de dados: h 264, resolução 1920 x 1080.

- 01 (um) x quadro de comando de uso externo com nobreak e protetores elétricos

descrição: quadro de comando com nobreak, tipo: acomodação de acessórios para atender às câmeras, incluindo conversores e nobreak;

- 01 (uma) x Licença de software de videomonitoramento

descrição: sistema integrado de monitoramento eletrônico, idioma: português, licença – tipo: licença por câmera.

- 02 (dois) conversores de mídia ethernet 10/100 mbs

Deverá ser fornecido o *as built* de todas as instalações realizadas, a concessionária deverá interagir com as SEMFA/SUBRI para configuração dos equipamentos da rede da PMV.

A solicitação de manutenção nos pontos de monitoramento será realizada pela SEMSU/CIOM ou pela SEMFA/SUBTI, uma vez identificado que o problema de conexão/funcionamento dos equipamentos não compete à manutenção de rede da PMV.

Considerações finais

As informações relativas ao comprimento das áreas de rotativo foram realizadas através de sistema de informações geográficas da prefeitura com medições específicas para cada local onde será implementado o rotativo, podendo existir variações para mais ou para menos.

O Cálculo utilizado para especificar a quantidade de câmeras não possui relação ideal de pixel por polegada para todo o perímetro de cada via, pois a utilização esta medida poderia exigir uma quantidade de equipamentos superior em relação específica de cada via, podendo também exigir a especificação de equipamentos com maior custo, de forma a poder inviabilizar a execução do projeto. Desta forma o posicionamento dos equipamentos na via pública deverá ser realizado de forma complementar, onde as ações a atividades realizadas distante da qualidade ideal de visualização dentro do raio de ação de uma câmera específica poderão ser melhor verificadas quando o suspeito ou responsável pelo evento pelo ponto onde está instalada uma câmera subsequente.

Reiteremos que não foram considerados neste relatório os equipamentos para o processamento, armazenamento e acompanhamento das imagens na central de monitoramento, infraestrutura de rede lógica e elétrica, tão pouco os quantitativos gerais de câmeras necessárias para a implantação do sistema em todo os pontos de rotativo definidos para a FASE I.

[grifo nosso - g.n.]

Em síntese, tem-se que o contrato **estabeleceu a especificação e o dimensionamento preliminar** do sistema de videomonitoramento e definiu as seguintes obrigações: **(i) a apresentação de cronograma de implantação com 30 dias de antecedência ao seu início; (i) a aprovação do projeto do sistema de videomonitoramento pelo Poder Concedente antes do início da implantação e; (iii) entrega do cadastro as built¹⁴.**

Percorrendo os autos do Processo Administrativo 3689921/2013, disponibilizado pela Setran no âmbito da presente auditoria, observa-se o seguinte histórico¹⁵ com relação ao sistema de videomonitoramento.

- Em Ofício 6/15 SETRAN/GT/CE de 27/8/2015 à Concessionária¹⁶, a Setran solicitou informações técnicas sobre a implantação das câmeras de videomonitoramento.

Ofício n.º 006/15
SETRAN /GT/CE

Vitória, 27 de agosto de 2015.

A TECGOLD SISTEMAS LTDA.

ASSUNTO : CAMERAS DE VIDEO MONITORAMENTO

Solicito informações técnicas de implantação das câmeras de vídeo monitoramento nos postes de concreto e/ou metálicos.

Desenho técnico, foto de alguma já instalada, distância do afastamento do braço que sustenta a câmera do poste até a rua, altura média,etc.

Estas informações são necessárias para que possamos efetivar a solicitação de implantação das câmeras junto a E.D.P. - ESCELSA .

- Em setembro/2015, a Concessionária, por meio do Ofício 6/15 SETRAN/GT/CE (Processo Administrativo PMV 5814303/2015)¹⁷, informações para implantação de câmeras de videomonitoramento.

¹⁴ Cadastro “conforme construído”.

¹⁵ O histórico não é exaustivo. Apresenta evidências suficientes para caracterizar a situação encontrada.

¹⁶ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2111-2119 (Anexo 5281/2020).

¹⁷ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2111-2119 (Anexo 5281/2020).

Processo **5814303/2015** Prioridade: **NORMAL**
Data 02/09/2015 Hora 16:06
Requerente **TECGOLD SISTEMAS LTDA - MEPP**
Assunto **ANÁLISE TÉCNICA**

setembro de 2015



Documento **OFICIO - S/N**
Destino: **SETRAN/GT/CE**
Volume 01/01

À

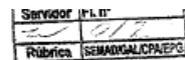


Prefeitura de Vitória

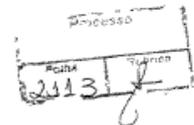
Secretaria de Transporte, Trânsito e Infra-Estrutura Urbana

Senhora Denise Bourguignon, de Oliveira

Conforme Ofício nº 006/15 SETRAN /GT/CE ASSUNTO: **CÂMERAS DE VIDEO MONITORAMENTO**, segue em anexo informações solicitadas para implantação das câmeras de vídeo monitoramento em Vitória em contrapartida do Estacionamento Rotativo de Vitória.



ANEXO



Conforme solicitação da Prefeitura segue abaixo os itens que a Prefeitura de Vitória precisa nos liberar para podermos dar início a implantação do Sistema de Vídeo Monitoramento.

Implantação das Câmeras

A Prefeitura precisa nos disponibilizar os postes onde serão instaladas as câmeras de vídeo monitoramento, podendo os mesmos serem de **Concreto ou Metálico** exclusivos para as câmeras ou compartilhado junto a concessionaria de energia elétrica.

Vale salientar que em cada ponto de vídeo monitoramento a prefeitura deverá disponibilizar um **ponto de fibra ótica ativo** para que possamos conectar o conversor de mídia na rede de informática da Prefeitura.

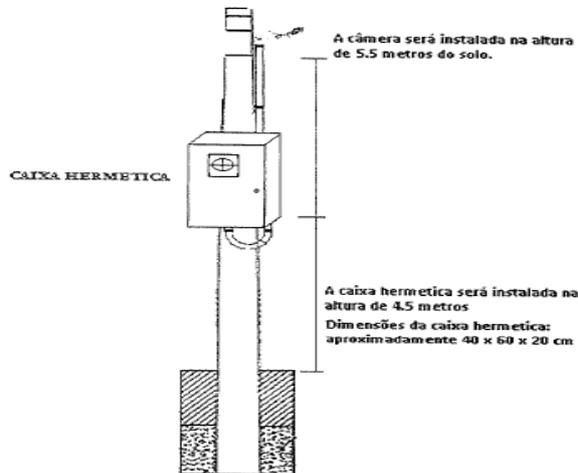
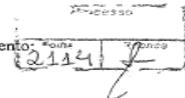
Devendo ser observado também que em cada ponto de vídeo monitoramento deverá a Prefeitura de Vitória disponibilizar alimentação elétrica de **220 volts** para alimentação da caixa hermética. Sendo a **carga máxima estimada de energia mensal de 220 KW/mês**, peso total dos equipamentos a serem instalados nos postes de **11.8 quilos**, caso a Prefeitura de Vitória precise informar a concessionaria de energia elétrica.

Em relação à altura da caixa hermética a mesma fica aproximadamente a **4.5 metros do solo** e as câmeras aproximadamente a **5.5 metros do solo**. A câmera ficará numa distância aproximada do poste de **30 cm** através do braço da caixa de proteção da câmera. Sendo que temos que manter uma altura considerável do nível do solo a fim de evitar possíveis atos de vandalismo.



Servidor	Pl. nº
Rubrica	SEMAD/GAL/CPA/EPG

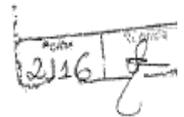
Segue croqui com dimensões para implantação das câmeras de vídeo monitoramento.



- Ofício 9/15 SETRAN/GT/CE de 21/3/2016 à Concessionária¹⁸, solicitando cumprimento do contrato em relação ao sistema de videomonitoramento.



PREFEITURA DE VITÓRIA
SECRETARIA DE TRANSPORTES, TRÂNSITO E INFRAESTRUTURA URBANA
Gerência de Serviços de Infraestrutura Urbana



Ofício n.º 009/15.
SETRAN /GT

Vitória, 21 de Março de 2016.

Tendo em vista o contrato firmado com esta empresa, através da Concorrência nº 005/2013, e embasados no que especifica o Anexo XII – do referido Edital, vimos através desta solicitar o cumprimento do que se refere a entrega dos equipamentos para compor o primeiro lote de implantação do Sistema de Videomonitoramento.

Sem mais para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

DENISE BOURGUIGNON DE OLIVEIRA
GERENTE DE TRÁFEGO
PMV / SETRAN / GT

À TECGOLD SISTEMAS LTDA

¹⁸ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2111-2119 (Anexo 5281/2020).

- Resposta da Concessionária ao Ofício 9/15 SETRAN/GT/CE¹⁹.



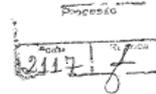
Vitória, 18 de Março de 2016.

A

GERÊNCIA DE T.I. - PMV

A/C. Ilmo. Sr. ANTONIO CARPANELO FIORIO
GERENTE INFRA-ESTRUTURA DE REDE

OFÍCIO Nº 008/2015



EQUIPAMENTOS PARA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO

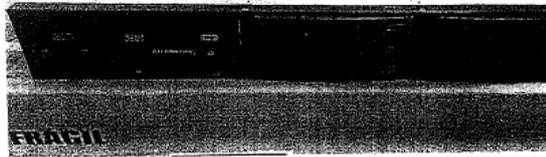
De acordo com contrato firmado, através da concorrência nº 005/2013 e embasado no que especifica o Anexo XII – do referido Edital, vimos através desta informar o nosso cumprimento no que tange a “entrega dos equipamentos” para compor o primeiro lote de implantação do Sistema de Videomonitoramento, especificados conforme abaixo:

- Estação de Trabalho: 03 computadores
 - Gab K MEX preto
 - Cabo de força
 - Cabo alimentador / energia (SATA)
 - Placa Mãe c/ processador Celeron 847 1.1 GHZ
 - HD SATA 500 gb
 - Gravador DVD SATA preto
 - Mouse USB optico preto
 - Caixa de som
 - Teclado preto
 - X PAD mouse
- 06 monitores de 22” – marca DELL
- Storage para armazenamento de dados, conforme fotos abaixo:

¹⁹ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2111-2119 (Anexo 5281/2020).



Processo	
2118	f



Informamos ainda, que estaremos entregando na PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, no departamento de T.I.



Servidor	FLEP
Publícia	SEMAD/GALCPREPS

Processo	
2119	f

As câmeras ainda se encontram à disposição da Prefeitura, para que a mesma possa estar instalando-as.

Sendo o que nos cumpria para o momento.

Atenciosamente.

TECGOLD SISTEMAS LTDA.

DENISE BOURGUIGNON DE OLIVEIRA
SETRAN/GT
PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA – ES

ANTÔNIO CARPAMEDO FIORIO
GERENTE DE T.I.
PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA – ES

Os equipamentos serão analisados a fim de verificar as conformidades
Em, 21/03/2016

- Em 3/6/2016, no Relatório Técnico 3/2016²⁰, as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão registram que estava prevista para ocorrer uma atualização da especificação de equipamentos por parte do Poder Concedente.

8. Quanto ao material de informática, a equipe da SEMFA/SUB-TI fará uma análise para uma atualização na especificação dos equipamentos;

- Em 22/6/2016, no Ofício 3/2016-SETRAN/GT²¹ as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão, gestora e fiscal do contrato, respectivamente, solicitam informação quanto ao número de câmeras de videomonitoramento disponíveis para serem instaladas e esclarecimento sobre os equipamentos já disponibilizados.

À TECGOLD SISTEMAS LTDA,

Tendo em vista operação do sistema de Estacionamento Rotativo Pago, no que tange as atividades operacionais a serem executados pela concessionária, necessitamos de informações quanto ao número de câmeras de videomonitoramento já disponíveis a serem instaladas de forma imediata por essa empresa, com as especificações técnicas mínimas exigidas no termo de concessão N° 375/2014.

Solicitamos dessa informação o mais rápido possível para encaminhamentos necessários a sua efetiva implantação.

Aproveitamos para solicitar esclarecimento quanto aos equipamentos já disponibilizados no SUB-TI (Tecnologia da Informação), e informação de quando os mesmos serão disponibilizados em sua totalidade, conforme especificações técnica já solicitadas pelo setor competente da municipalidade.

- Em 7/7/2016, em notificação à Concessionária²², as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão e o Secretário Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana à época, Sr. Oberacy Emmerich Junior, solicitam esclarecimentos sobre a implantação e manutenção do sistema de videomonitoramento para as áreas contempladas pelo estacionamento rotativo.

²⁰ Processo Administrativo 3689921/2013, fls. 1981-1984 (Anexo 5281/2020).

²¹ Processo Administrativo 3689921/2013 fl. 2089 (Anexo 5281/2020).

²² Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2092-2093 (Anexo 5281/2020).

NOTIFICA

Quanto ao cumprimento do objeto do Termo de Concessão nº 375/2014, outorgado pelo Município de Vitória à empresa TECGOLD SISTEMAS LTDA, em razão de procedimento licitatório específico-Concorrência nº 005/2013, conforme consta dos autos do processo administrativo nº 3689921/2013, no que se refere à implantação e manutenção do sistema de videomonitoramento para as áreas contempladas pelo estacionamento rotativo.

Importante ressaltar que, a inexecução/inadimplência contratual apontada poderá acarretar a aplicação das penalidades previstas na cláusula décima sexta do Termo de Concessão nº 375/2014, as quais sejam: advertência, multa, suspensão temporária de participação em licitação, impedimento de fornecer e contratar com a Administração Pública pelo prazo de 2 anos e rescisão contratual.

- Em 14/7/2016, a Concessionária respondeu a notificação por meio do Processo Administrativo PMV 4154352/2016²³, informando que a instalação de câmeras não ocorreu por falta de dados sobre os locais com fibra ótica e energia a serem fornecidos pela Setran;
- Em 19/7/2016 as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão, gestora e fiscal do contrato, respectivamente emitiram "Levantamento das ações realizadas pela nova fiscalização referente ao Termo de Concessão Nº 375/2014 [...]"²⁴ e registraram sobre: (i) o recebimento de "mapa de localização das fibras ópticas para possível implantação das câmeras videomonitoramento"; (ii) o contato com gerente de iluminação pública para informação do número disponíveis de postes de iluminação e; (iii) a ação prevista de localização dos pontos possíveis de implantação das câmeras, para levantamento dos custos necessários de complementação da fibra ótica pelo SUBTI [...].
- Em 11/8/2016 as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão, gestora e fiscal do contrato, respectivamente, emitiram ofício 5/2016 à própria Setran²⁵ em que registram que o atraso na implantação das câmeras se deu pelo não fornecimento dos recursos cabíveis à PMV.
- Constam ainda dos autos do Processo Administrativo 3689921/2013 as ações internas do procedimento²⁶ de conferência da especificação da câmera de videomonitoramento para disponibilização do quantitativo de 95 unidades.

Assim, pelas evidências constantes dos autos, verifica-se que o procedimento adotado pela Setran e pela Concessionária não demonstra que foi apresentado cronograma detalhado de implantação tampouco que houve submissão do sistema de videomonitoramento como um todo, ou seja, um projeto com o devido dimensionamento para aprovação pelo Poder Concedente antes do início da implantação.

²³ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2102-2110 (Anexo 5281/2020).

²⁴ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2129-2131 (Anexo 5281/2020).

²⁵ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2162-2164 (Anexo 5281/2020).

²⁶ Processo Administrativo 3689921/2013, fls. 2396-2402; 2457-2458; 2473-2481; 2736-2739 (Anexo 5281/2020).

A distribuição de obrigações prevista no Contrato²⁷ contribuiu para o atraso no início da execução. Inclusive trata-se de questão que foi objeto de apreciação no Processo TC 12.980/2015²⁸.

Contudo, restou demonstrado que o procedimento realizado para implantação do sistema limitou-se à submissão de especificação de equipamentos para aprovação e/ou, fornecimento de equipamentos, e/ou instalação de equipamentos. Entende-se que tal procedimento não está adequado a contratos de concessão, cujo objeto é a prestação de serviço público e o investimento deve ser executado por conta e risco da Concessionária.

Lei 9.987/95

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

[...]

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;

III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou **melhoramento de quaisquer obras de interesse público**, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre **capacidade para a sua realização, por sua conta e risco**, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado; [g.n.]

A Prefeitura do Município de Vitória, por ocasião de resposta à notificação no bojo do Processo TC 3346/2020, informou o seguinte cronograma²⁹ executado de implantação de 120 câmeras:

Bairro	Bento Ferreira	Centro	Praia do Canto	Praia do Suá	Santa Lúcia	Total
Câmeras implantadas (1ª etapa)	-	-	25	-	-	25
Câmeras implantadas (2ª etapa)	-	28	-	-	8	36
Câmeras implantadas (3ª etapa)	8	14	9	8	20	59
TOTAL	8	42	34	8	28	120

O "Projeto para implantação das câmeras de videomonitoramento do Sistema Rotativo de Vitória" (Anexo IV do Contrato 375/2014) é suficientemente claro ao informar que o quantitativo estimado de **120**

²⁷ Sobretudo quanto ao item 14.5.9 do Projeto Básico que definiu que a contratante forneceria à empresa concessionária nos locais de instalação das câmeras de videomonitoramento o ponto com a rede de fibra ótica.

²⁸ Trânsito em julgado em 20/10/2017. O Acórdão TC 633/2017-Plenário, prolatado no processo TC 12.980/2015 afastou a responsabilidade da Concessionária pelo descumprimento do prazo inicial de implantação em virtude da falta de infraestrutura adequada nos locais de instalação do sistema de videomonitoramento.

²⁹ Processo 3346/2020, evento 15, fl. 9.

câmeras foi obtido considerando as áreas da Fase I³⁰, compreendidas por uma listagem de ruas e logradouros específica nos bairros **Centro, Praia do Canto e Santa Lúcia** e de acordo com critério técnico³¹, ainda que preliminar.

De acordo com a Setran³², a quantidade de vagas implantadas até o mês 10/2018 foi de 5.592 vagas, distribuídas nos bairros **Centro, Vila Rubim, Parque Moscoso, Cidade Alta, Praia do Canto, Santa Lúcia, Enseada do Suá, Praia do Suá, Bento Ferreira e Jardim da Penha**.

A seguir, faz-se um comparativo das quantidades de pontos de videomonitoramento e de vagas previstos e executados, conforme o bairro e, de acordo com as informações prestadas pela Prefeitura Municipal no Processo TC 3346/2020 e com o Contrato 375/2014 (inclusive anexos).

Quadro 1 – Comparativo das quantidades de pontos de videomonitoramento e de vagas previstas e executadas por bairro.

Bairro	Quantidade de Vagas				Quantidade de Pontos de Videomonitoramento			
	Previstas		Executadas		Previstos		Executados	
	Fase		Fase		Fase			
	I	II, III e IV	I	II, III e IV	I	II, III e IV	I	II, III e IV
Praia do Canto	1849	3.001 vagas previstas em áreas de ampliação indefinidas no edital / contrato ⁴³	1995	54	Não especificado		34	
Santa Lúcia	350		877	15		28		
Centro	800		864	51		42		
Vila Rubim	-		-	114		-	-	-
Parque Moscoso	-		-	110		-	-	-
Cidade Alta	-		-	330		-	-	-
Enseada do Suá	-		-	542		-	-	-
Praia do Suá	-		-	433		-	-	8
Bento Ferreira	-		-	250		-	-	8
Jardim da Penha	-		-	77		-	-	-
Outros	-		-	-		-	-	-
Total			6.000	5.592			Não especificado	120

Observa-se, portanto que não há aderência entre as quantidades previstas por bairro no Projeto Básico e as instaladas o que, tecnicamente, confere relevância à necessidade de apresentação de um projeto executivo que demonstraria a usabilidade do sistema.

A Setran, por ocasião de resposta à notificação no bojo do Processo TC 3346/2020³³, apresentou: (i) cópia de correspondência emitida pela Teggold, datada de 18/5/2018, em que apresenta câmera com descrição “câmera IP DCS-3715 e Case” com ateste do Assessor Técnico lotado na SEMFA/SUB-TI, Sr. Antônio Carpanedo Fiório, afirmando que o equipamento descrito atendia à especificação técnica e à necessidade do

³⁰ O Anexo II do Contrato 375/2014 descreve a quantidade de vagas das ruas e logradouros utilizados para o cálculo de quantidade de câmeras na Fase I. A quantidade de vagas da Fase I (2.999 vagas) foi utilizada para a projeção da receita da Concessão levada ao projeto licitado.

³¹ Dimensionamento da quantidade câmeras conforme as características de extensão das quadras referentes às ruas definidas para a Fase I, segundo a especificação da câmera de videomonitoramento (tipo 1 e tipo 2).

³² Documento recebido por correspondência eletrônica em apêndice (Apêndice 180/2020-8, fl.5).

³³ Processo TC 3346/2020, eventos 29-36.

projeto; **(ii)** declaração de instalação de 120 câmeras previstas no Contrato 375/2014, emitida pela Gestora do Contrato, Eng^a. Simone Aparecida Rangel Fares, pela Fiscal do Contrata, Eng^a Márcia Vieira Falcão e pela Gerente de Tráfego, Sra. Denise Bourguignon de Oliveira, datada de 14/7/2020; **(iii)** registros fotográficos de câmeras de videomonitoramento instaladas; **(iv)** Relatórios denominado “Locais para instalação de câmeras de videomonitoramento em áreas de estacionamento rotativo” e; **(v)** outros relativos à necessidade de ligação de energia e rede de fibra ótica.

A Tecgold (Concessionária), também em resposta³⁴ àquela notificação, noticiou que os estudos e planejamento para instalação dos equipamentos correm por parte da Prefeitura Municipal de Vitória. Esclareceu ainda que aguarda condições técnicas e ordens da Prefeitura do Município de Vitória para instalação dos equipamentos em mais **“de 80 (oitenta) pontos a serem determinados pela ordenante, segundo seus estudos e planejamento”**.

Entende-se que as informações prestadas corroboram que o procedimento adotado na execução da concessão se afastaram do previsto contratualmente para planejamento e controle da adequada execução do investimento, uma vez que o contrato previu que o sistema de videomonitoramento fosse apresentado pela Concessionária para aprovação e não somente especificações técnicas de equipamentos.

Além disso, indiciam que não foi realizado cadastro *as built*³⁵ pelo menos até a data de recebimento das citadas informações, pois outros documentos foram utilizados com a intenção de demonstrar uma parcela do sistema de videomonitoramento executado.

Pelo exposto, verifica-se, na situação encontrada, descumprimento à Lei 8.987/95 tanto pelo Poder Concedente quanto pela Concessionária, no que tange às incumbências de fiscalização e cumprimento de cláusula contratual, respectivamente, especialmente no que tange à cláusula quinta, subitem 5.22, do Contrato 375/2014.

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

[...]

VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

Art. 31. Incumbe à concessionária:

[...]

IV - cumprir e fazer cumprir as normas do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

De acordo com o Processo TC 12.980/2015, que teve trânsito em julgado em 20/10/2017 e decisão prolatada no Acórdão TC 633/2017-Plenário, o Contrato 375/2014 permaneceu sem acompanhamento pelo menos até abril de 2016.

Acórdão TC 633/2017-Plenário (trecho do Voto do Relator)

³⁴ Processo TC 3346/2020, evento 37, fl. 26.

³⁵ Cadastro conforme construído.

[...]

III.3 Ausência de fiscal/ gestor do termo de concessão

[...]

Mesmo em vista das justificativas prestadas pelos secretários da Setran no período, o NEC concluiu que houve descumprimento ao art. 67 da Lei 8.666/93, tendo verificado que a execução da concessão do estacionamento rotativo no Município de Vitória não foi devidamente acompanhada ou fiscalizada desde a celebração do termo de concessão 375/2014, em 29/08/2014, até a realização da auditoria, em abril e maio de 2016.

[...]

De fato, os elementos fáticos levam a crer que a execução do termo de concessão 375/2014 não foi adequadamente acompanhada e fiscalizada desde sua celebração até o momento em que a Administração foi alertada pela equipe de auditoria, ou seja, por quase 2 (dois) anos.

Nesse período, o secretário subscritor do termo, senhor Leonardo Galazzi Zanotelli, designou para a função servidor que já havia sido excluído dos quadros da Prefeitura há pelo menos 3 (três) meses), demonstrando total falta de zelo no trato da coisa pública, tendo praticado conduta comissiva culposa ao menos negligente.

Em relação ao seu sucessor, senhor José Eduardo de Souza Oliveira, observa-se que durante sua gestão, a execução contratual ficou, da mesma forma, sem gestor, mantendo-se tão somente vigente a designação do fiscal ao servidor Jordan Rodrigues.

Por fim, viu-se que a designação do fiscal igualmente deixou de ser renovada desde outubro de 2015, quando foi exonerado o servidor Jordan Rodrigues, até a realização dos trabalhos da auditoria, período compreendido na gestão do senhor Josivaldo Barreto de Andrade e em que o contrato foi executado à completa e absoluta revelia da Administração Municipal.

Por tudo o que consta dos autos, acompanho o entendimento técnico e ministerial pela confirmação da irregularidade, consubstanciada na infringência ao artigo 67 da Lei nº 8.666/93, aplicando-lhes multa, nos termos da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Outrossim, é importante acrescentar determinação à Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória no sentido de que, caso ainda não tenha feito, proceda à designação do fiscal e gestor do contrato, comprovando perante esta Corte a referida designação, bem como a respectiva ciência do servidor designado.

[...]

III.4 Ausência de controle pela Administração ao Termo de Concessão 375/2014

[...]

Conforme relatado no item anterior, deliberou-se por acrescer àquele tópico os fatos e circunstâncias tratadas neste item, primeiro, por entender ser este apontamento decorrência lógica do anterior, segundo e principalmente, para evitar apenamento em *bis in idem* dos agentes responsáveis.

Sendo assim, acompanho o entendimento técnico e ministerial para confirmar os fatos em apreço como irregulares, mesclando-se, contudo, ao

item anterior os fatos e circunstâncias abordados neste item.

[...]

IV CONCLUSÃO

[...]

IV.4 nos termos do inciso 11 do art. 135 da LC 62112012 e inciso 11 do art. 389 do RJTCEES, por CONDENAR:

IV .4.1 o senhor Leonardo Galazzi Zanotelli ao pagamento de MULTA TOTAL DE 3.000,00 (três mil reais) e acréscimos legais, a ser atualizada nos termos do art. 135, §3º e art. 138 da LC 62112013, em razão dos fatos narrados nos itens III.3, III.4, item III.5 e item III.6;

IV.4.2 o senhor José Eduardo de Souza Oliveira ao pagamento de MULTA TOTAL DE R\$ 3.000,00 (três mil reais) e acréscimos legais, a ser atualizada nos termos do art. 135, §3º e art. 138 da LC 62112013, pelas irregularidades abordadas nos itens III.3 e III.4;

IV.4.3 o senhor Josivaldo Barreto de Andrade ao pagamento de MULTA TOTAL DE R\$ 3.000,00 (três mil reais) e acréscimos legais, a ser atualizada nos termos do art. 135, §3º e art. 138 da LC 62112013, pela irregularidade abordada nos itens III.3, III.4 e III.8;

[...] [g.n.]

A ausência de controle do Contrato 375/2014 pela Administração até abril/2016 foi objeto de responsabilização (e condenação ao pagamento de multa) no Acórdão TC 633/2017-Plenário, conforme transcrição acima.

Dessa forma, a análise quanto à responsabilidade pela ausência de planejamento e detalhamento do sistema de videomonitoramento para aprovação prévia pelo Poder Concedente, decorrente da deficiência de acompanhamento e gestão contratual, será apurada a partir daquela data.

De acordo com o termo Contratual (Cláusula Quarta), o responsável por atestar a execução dos serviços é o gestor do Contrato 375/2014, nomeado para tal.

No âmbito do organograma atual da Setran, conforme exposto no item “Visão Geral do Objeto” deste relatório, compete à Coordenação de Estacionamentos, pertencente à Gerência de Tráfego/Subsecretaria de Trânsito, gerenciar contratos e convênios celebrados para o funcionamento do sistema de estacionamento rotativo. Contudo, não foi identificada participação de agentes com essa função na gestão contratual, mas sim diretamente da Gerente de Tráfego, do(s) Secretários da Setran, além de fiscal e gestora do Contrato.

Entende-se que houve imperícia por parte desses agentes, pois, ainda que a própria Administração tenha dado causa à alteração de locais de instalação, era exigível que a Concessionária, após a definição dos pontos de cada “etapa”, apresentasse planejamento e detalhamento que demonstrasse tecnicamente adequação ao dimensionamento preliminar ou à finalidade buscada, haja vista a previsão legal e contratual já apresentada aqui.

Assim, na medida que as comunicações à Concessionária se limitaram a exigir entrega de equipamentos e suas especificações, permitiu-se a instalação do sistema de videomonitoramento sem garantia técnica de que atenderia ao objetivo da contratação.

O Anexo 5281/2020 traz trechos dos autos do Processo Administrativo 3689921/2013 que evidenciam as condutas da Gerente de Tráfego, Sra. Denise Bourguignon de Oliveira, do Secretário Sr. Oberacy Emmerich Junior, da Gestora, Sra. Simone Aparecida Rangel Fares e da Fiscal, Sra. Márcia Vieira Falcão.

Com relação aos Secretários que sucederam o Sr. Oberacy Emmerich Junior não foram identificadas evidências naqueles autos sobre conduta ativa. Contudo, conforme depreende-se do Processo TC 12980/2015-3 (e apenso 5536/2018), os Srs. Tyago Ribeiro Hoffmann e Luiz Paulo de Figueiredo³⁶ tomaram ciência do Acórdão TC 633/2017-Plenário que noticiava sobre histórico de deficiência de fiscalização do contrato. Portanto, é razoável esperar que tivessem condutadas diligente e ativa em relação ao controle da implantação do sistema de videomonitoramento.

A Sra. Ana Elisa Nahas Amorim Pimentel, atuou como Secretária no período compreendido entre maio/2019 e o final do ano de 2020 e sua conduta está evidenciada nas justificativas e documentos trazidos no bojo do Processo TC 3346/2020.

O Sr. Leonardo Amorim Gonçalves, que antecedeu à gestão da Sra. Ana Elisa Nahas Pimentel, permaneceu como titular da pasta menos de 4 meses e não foi identificado como parte ou como notificado nos processos conexos, motivo pelo qual deixa-se de propor a sua responsabilização.

Justificativas:

As Responsáveis, Sra. Simone Aparecida Rangel Fares e Sra. Márcia Vieira Falcão apresentarem, de forma conjunta, defesa para a irregularidade que foram citadas, qual seja, a descrita no item A2 (Q2) do Relatório de Auditoria 13/2020. Em suma, os argumentos apresentados são os seguintes: (i) que o projeto completo do videomonitoramento nos locais que compunham a Fase I foi apresentado, ainda como pré-projeto e com a necessidade de ajustes, pela Concessionária; (ii) entretanto, foi definido pela gestão da pasta à época, que o sistema de videomonitoramento seria dividido em lotes, tendo a sua implantação realizada em etapas, no intuito de não onerar sobremaneira o município, uma vez que deveria ser utilizado sempre que possível a área de fibra óptica já existente, e inserção de novos pontos mais próximos possíveis aos pontos de emenda da fibra; (iii) a análise das questões do videomonitoramento envolveu uma equipe multidisciplinar (SETRAN, SEMFA e SEMSU); (iv) o planejamento inicial foi prejudicado pela negativa da EDP Escelsa em autorizar a utilização dos postes de energia para instalação das câmeras; (v) essa negativa resultou em alteração de alguns locais de instalação das câmeras para outros que já possuíam rede de fibra ótica. Após apresentar esses argumentos, as Responsáveis descrevem o andamento atualizado da implementação das Etapas 2 e 3.

O Responsável Sr. Tyago Ribeiro Hoffmann apresentou os argumentos relativos a sua ilegitimidade passiva, os quais já foram transcritos no item 2.1 desta ITC e serão considerados nesta análise.

O Responsável Sr. Oberacy Emmerich Júnior apresentou os mesmos argumentos que o Sr. Tyago Ribeiro Hoffmann quanto sua ilegitimidade passiva e, no mérito, os mesmo que as Senhoras Simone e Márcia, de forma que tornam-se desnecessárias novas transcrições desses argumentos.

A empresa Concessionária Tecgold Sistemas Eireli apresentou os seguintes argumentos: (i) o cenário fático do planejamento e a elaboração de projeto

³⁶ O Sr. Luiz Paulo de Figueiredo tem como atenuante o período de permanência de aproximadamente 6 meses como Secretários da Pasta, conforme dados no sistema Painel de Controle do TCEES. Disponível em: <https://paineldecontrole.tcees.tc.br/municipio/2020/vitoria/obrigacaoEnvio>. Acesso em: 10 dez. 2020. Também no site de transparência da PMV. Disponível em: < <https://transparencia.vitoria.es.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

executivo do sistema de videomonitoramento foi mais desafiador do que o inicialmente previsto haja vista a negativa da EDP Escelsa em disponibilizar os postos de energia para a instalação das câmeras e o fato de que a PMV não possui infraestrutura necessária para a referida instalação, de forma que o planejamento teve de ser realizado de forma conjunta (Concessionária, Setran e outras Secretarias - Semsu, Semfa/Sub-Ti e Sedec), justamente pela complexidade de informações e necessidade de tomada de decisões a cargo de terceiros, sejam elas relacionadas às condições das vias, dos pontos de emenda de rede de fibra ótica, dos locais para implantação de infraestrutura para receber as câmeras e interferência em elementos inseridos nas calçadas; (ii) assim, diversamente do que se imaginava à época da fase interna da licitação, a atividade de projetar a instalação do sistema era mais complexa que a prevista, não podendo ser realizada de forma exclusiva pela Concessionária; (iv) a CONCESSIONÁRIA apresentou projeto e pré-projeto nos idos de 2014, os quais foram efetivamente utilizados para viabilizar a instalação das câmeras da Praia do Canto; e (v) o “as built” apenas pode ser apresentado após a conclusão da instalação do sistema, documento cujo nome poderia ser livremente traduzido para “Como Construído”, ou seja, trata-se das especificações do projeto já finalizado de acordo com o que foi executado as circunstâncias práticas já abordadas nos tópicos anteriores apenas permitiram a conclusão da instalação em dezembro de 2020, data posterior à própria instauração desta auditoria, certamente ainda não havia o que ser apresentado antes dessa data, ao menos não de forma completa.

A Responsável Sra. Denise Bourguignon de Oliveira também apresentou argumentos semelhantes aos das Senhoras Simone e Márcia, sendo desnecessária nova transcrição.

Por fim, a Senhora Ana Elisa Nahas Amorim Pimentel apresentou justificativas semelhantes às das Senhoras Márcia e Simone, acrescido do seguinte: (i) no período que esteve a frente da Secretaria de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória, não buscou outra coisa senão o cumprimento das obrigações constantes do contrato 375/2014. Tanto é que, após mais de cinco anos de inexecução contratual, foi em sua gestão à frente da Secretaria que as câmeras foram finalmente instaladas. Tal conduta por si só demonstra inequivocamente a presença de boa fé além, é claro, de regularidade de conduta na condução da política pública advinda do objeto do contrato que ora se discute e (ii) seria inócuo solicitar o projeto executivo após a definição dos pontos que seriam instaladas as câmeras, atitude que somente atrasaria ainda mais a instalação das câmeras.

Análise:

Em suma, a irregularidade retratada no achado A2 (Q2) relata a falta de priorização das obrigações referentes ao sistema de videomonitoramento, tendo como evidências a não apresentação, por parte da Concessionária, e falta de cobrança, por parte dos gestores, de documentos contratualmente exigidos, como um cronograma detalhado da implantação, um projeto executivo detalhando o sistema de videomonitoramento e após a instalação das câmeras, o “as built”.

Esses documentos são importantes instrumentos técnicos para orientar a implantação do videomonitoramento e para demonstração de sua funcionalidade.

Como se pode inferir do Projeto Básico, o dimensionamento do quantitativo de câmeras foi realizado de forma estimada, multiplicando-se o total de metros das

quadras existentes nas áreas por 130 (130 metros é a distância máxima entre uma câmera e outra). Além disso, o projeto básico não considerou a relação ideal de *pixel* por polegadas para todo o perímetro da via, estabelecendo que isso deveria ser compensado com a localização das câmeras planejadas de forma complementar³⁷.

Assim, fica patente que os elementos técnicos faltantes no Projeto Básico anexo ao Contrato, como os acima citados, e que são essenciais para o funcionamento adequado do sistema de videomonitoramento, deveriam constar no projeto executivo entregue pela Concessionária, de forma a apresentar uma solução que realmente fosse capaz de cumprir seu propósito, e não apenas uma indicação, de forma aleatória e não fundamentada, dos locais para instalação de câmeras.

Destaca-se que o pré-projeto, apócrifo, que supostamente³⁸ foi apresentado em dezembro de 2014 (evento 125), aparentemente foi ignorado pela Setran, pois não consta nenhum encaminhamento dado após seu recebimento. Destaca-se, ainda, que este documento não possui todos os elementos técnicos necessários, haja vista que em seu corpo é informado que após a aprovação da Prefeitura a Concessionária iria desenvolver o projeto técnico do videomonitoramento CFTV (circuito fechado de TV). Outro elemento que demonstra que os gestores não consideraram tal pré-projeto em nenhum de seus atos, foi de que o mesmo não foi entregue para a equipe do TCEES durante a auditoria, apontando o desconhecimento/esquecimento de sua existência.

Quanto ao argumento de que a equipe multidisciplinar de fiscalização definiu que a entrega do sistema de videomonitoramento deveria ocorrer em lotes, não se vislumbrou como essa definição poderia impedir ou até mesmo dificultar a falta de entrega dos documentos pela Concessionária.

Destaca-se que, conforme verificado no documento apresentado pelas defesas, o “*as built*” foi entregue apenas em abril de 2021, ou seja, após o recebimento do Relatório de Auditoria 13/2020, entretanto, ele deveria ter sido entregue na medida em que as câmeras fossem instaladas.

Assim, resta demonstrado que não foram entregues pela Concessionária o cronograma de implementação e o projeto executivo do sistema de videomonitoramento, bem como o “*as built*” das câmeras instaladas, de forma que se entende pela manutenção do achado.

Feitas essas considerações, passa-se à análise dos argumentos apresentados pelos responsáveis acerca do contexto em que se deu a irregularidade.

Inicialmente, cabe destacar que a análise dos autos permite evidenciar que apenas em 27 de agosto de 2015 é que os gestores públicos da Prefeitura passam a tomar alguma providência acerca do sistema de videomonitoramento, caracterizando descumprimento contratual, pois o projeto executivo deveria ter sido entregue em até 30 dias após a assinatura do contrato³⁹ (que se deu em 29 de agosto de 2014).

³⁷ Considerações Finais do Anexo IV – fl. 104, evento 40.

³⁸ Supostamente pois o documento não está acompanhado de qualquer elemento que indique a efetiva entrega dele a Prefeitura na data nele indicada – cópia de *e-mail* que o encaminhou, protocolo do sistema da Prefeitura, ou nem mesmo uma assinatura de recebido por alguém servidor responsável, e, além disso, também não foi entregue para a equipe de fiscalização, indicando seu desconhecimento por parte dos gestores.

³⁹ Essa conclusão se dá pois, a implantação da Fase I deveria ser iniciada em até 30 dias e concluída em até 150 dias (item 5.1 do Contrato), sendo que, antes de iniciar a implantação do sistema, ou seja, em até 30 dias após a assinatura do contrato, deveria a Concessionária ter entregue o planejamento do sistema de videomonitoramento (item 5.2.2 do Contrato).

Assim, houve, no início da execução contratual, descumprimento de obrigação contratual de entrega do planejamento do sistema de videomonitoramento, entretanto, não houve citação dos responsáveis que atuaram neste período haja vista que eles já foram responsabilizados no Acórdão TC 633/2017-Plenário.

É certo que o descumprimento da obrigação contratual perdurou até a presente data, pois, mesmo com a instalação das câmeras, isto não se deu com base em um projeto executivo que demonstrasse as especificações necessárias para que o sistema funcionasse de forma adequada, entretanto, há de ser considerado que, quando os agentes públicos começaram a tomar algumas providências para a viabilização do sistema de videomonitoramento (a partir de 24 de agosto de 2015), eles se depararam com inadequação de determinados elementos considerados no planejamento inicial, feito ainda na fase interna de licitação, o que dificultou a implementação, quais sejam: a impossibilidade de instalação das câmeras nos postes de eletricidade e a ausência de estrutura (energia, estrutura para a fixação, fibra ótica) para a instalação das câmeras.

Entretanto, essas condições, apesar de afetarem a execução do projeto como pensado, não impediam que o projeto executivo fosse entregue conforme determinava o contrato. Importante destacar, novamente, que mesmo com as dificuldades relatadas para a execução do sistema de videomonitoramento, o projeto executivo seria importante para demonstrar, ou não, a funcionalidade do sistema, bem como para subsidiar decisões dos gestores acerca de eventuais alterações que pudessem ser implementadas, caso o sistema, na forma como foi implantado, não estivesse atendendo à necessidade pública na forma esperada.

Quanto ao argumento de que a plena implementação do sistema de videomonitoramento dependia da participação de várias secretarias (Setran, TI, SEMSU), além de uma vontade política, pois requeria a realização de investimento para disponibilizar a estrutura necessária para a instalação das câmeras, o mesmo será considerado na análise da conduta de cada responsável, entretanto, esse contexto não representa fator impeditivo para a cobrança da entrega dos documentos.

Quanto à conduta de cada Responsável, esta foi analisada considerando o contexto fático, apresentado nas justificativas, e acima detalhado.

Quanto aos Secretários Municipais, não se verificou culpabilidade suficiente para a sua responsabilização. Isso porque, apesar de constar no contrato a obrigação da apresentação dos documentos, tal apresentação era para ter ocorrido em até 30 dias após a assinatura do contrato, e os Secretários citados ocuparam o cargo apenas a partir de junho de 2016. Assim, não se entende como razoável exigir que o Secretário conheça, além das cláusulas contratuais, todo o histórico de obrigações cumpridas e não cumpridas pela Concessionária.

Além disso, deve ser considerado, ao avaliar suas condutas, que a fiscal e a gestora do contrato, bem como a gerente da área (gerente de tráfego), não consideravam esses itens como não cumpridos, ou seja, as pessoas que, em tese, tinham que ter um conhecimento mais aprofundado do contrato, até para repassarem para o Secretário essas minúcias, não se atentaram para esses descumprimentos contratuais.

Quanto à gerente de tráfego Denise Bourguignon de Oliveira, constatou-se que ocupa essa função desde antes da assinatura do Contrato, de forma que era sua obrigação ter conhecimento dos descumprimentos contratuais e informar aos secretários que a Concessionária não havia fornecido os documentos conforme pactuado.

Como se pode verificar na análise das evidências juntadas no Relatório de

Auditoria 13/2020 (especificamente na pag. 2 do Anexo 5281/2020), a gerente até cobrou da Concessionária a entrega de alguns elementos, gerais e não específicos de cada via, que deveriam compor o projeto, entretanto, não o projeto executivo em sua inteireza, e nem o “*as built*” das câmeras já instaladas, restando caracterizada sua responsabilização.

Já em relação à gestora Simone Aparecida Rangel Fares e à fiscal Márcia Vieira Falcão, apesar de terem sido nomeadas apenas em abril de 2016, é razoável exigir, pela função que ocupavam, que buscassem tomar conhecimento de todos os atos já praticados na execução contratual, especialmente as obrigações da contratada e eventuais descumprimentos contratuais.

Apesar de ter sido realizado um grande levantamento acerca das impropriedades praticadas pela Concessionária na execução contratual, e a questão do videomonitoramento ter sido inquirida pelas agentes⁴⁰, não foi dado o devido tratamento quanto à falta de apresentação do projeto executivo pela empresa, caracterizando, assim, a responsabilização das mesmas. Ressalta-se que elas também não exigiram da Concessionária a apresentação do “*as built*” das câmeras já instaladas.

Isto posto, apesar das condutas omissivas da Gerente de Tráfego, da Gestora e da Fiscal do contrato, entende-se que o contexto fático, qual seja, inexistência de estrutura mínima para instalação das câmeras, que resultou em incertezas acerca da localização dos pontos, e na necessidade de atuação de diversos atores, inclusive de vontade política para se realizar os investimentos, são atenuantes que podem ser consideradas no momento do apenamento, pois esses elementos adicionaram algumas incertezas e uma complexidade maior à implementação do sistema de videomonitoramento.

2.2.3 A3(Q2) - Inexecução parcial do sistema de videomonitoramento

Critérios:

Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2020, cláusula 1.2.3.11, cláusula 8.1.8, cláusula 8.2 e cláusula 14.5.8 do Projeto Básico (Anexo I).

Lei - 8.987/1995, art. 10.

Situação Encontrada:

O Relatório de Auditoria 13/2020 apresentou os seguintes argumentos:

O Contrato 375/2014 definiu, em sua cláusula primeira, a operação do Sistema de Estacionamento Rotativo Pago, em que estava incluída a “implantação e manutenção do sistema de videomonitoramento para as áreas contempladas pelo estacionamento rotativo”.

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1 – Constitui objeto do presente instrumento, a contratação de empresa, em regime de CONCESSÃO ONEROSA PARA A IMPLANTAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E GERENCIAMENTO DO SISTEMA DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E SIMILARES NAS VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA- Espírito Santo, MEDIANTE O USO DE EQUIPAMENTOS DO

⁴⁰ Conforme evidenciam os documentos juntados às fls. 60/65 do Anexo 5281/2020.

TIPO “PARQUÍMETRO MULTIVAGAS” de acordo com o **ANEXO I** deste instrumento, objetivando assim a prestação de elevado nível de serviços para o usuário, e que permitam total integridade financeira da arrecadação, permitindo o controle permanente por parte da Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana – SETRAN, nos termos estabelecidos no Projeto Básico e seus anexos, e demais documentos que integram o presente instrumento independente de transcrição.

1.2 Operação do Sistema de Estacionamento Rotativo Pago.

[...]

1.2.3 – As atividades operacionais a serem executadas pela Concessionária envolvem:

[...]

1.2.3.11 - **Implantação e manutenção do sistema de videomonitoramento para as áreas contempladas pelo estacionamento rotativo.**

[...]

[g.n.]

O referido contrato estabeleceu, na cláusula oitava, os “kits de videomonitoramento⁴¹” como bens reversíveis a serem incorporados ao patrimônio público na extinção da concessão em perfeito estado de conservação e uso.

CLÁUSULA OITAVA – DOS BENS REVERSÍVEIS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO DO MUNICÍPIO.

8.1 - Em atendimento ao disposto no art. 24, inciso X, da Lei Municipal nº 4.818/98, fica estabelecido que serão incorporados ao patrimônio público na extinção da concessão, sem ônus ao Município:

[...]

8.1.4 – Toda a programação desenvolvida exclusivamente para uso no Sistema, inclusive programas-fontes e bancos de dados gerados na administração geral do sistema, vem como o direito de uso dos mesmos;

8.1.5 – Todo e qualquer layout, logomarca, texto, gravações audiovisuais [...];

[...]

8.1.8 – Kit de videomonitoramento;

8.2 – Todos os bens incorporados ao patrimônio público, acima descritos, na extinção da concessão devem estar em perfeito estado de conservação e uso.

O Projeto Básico (Anexo 5205/2020-3, fls. 18-53), anexo ao Contrato 375/2014, enfatizou a motivação do estacionamento rotativo pago, dentre outros fatores, para garantia de maior segurança com as câmeras de videomonitoramento, proporcionando maior agilidade por parte da administração pública para solucionar casos de infrações e ações delituosas através das imagens captadas na Central de Videomonitoramento da PMV em face do problema de segurança e criminalidade vivido em zonas comerciais que, paralelamente, apresentavam maior demanda por vagas de

⁴¹ De acordo com o Contrato 375/2018 (Cláusula 13ª, item 13.1) os equipamentos que constituem o Kit de videomonitoramento foram especificados no Anexo XII do Edital que coincide com o Anexo IV do Contrato.

estacionamento (Justificativa do Projeto Básico⁴²).

O Projeto Básico determinava que todos os ônus referentes a compra, implantação, execução, manutenção, sinalização, divulgação e equipamentos necessários ao Sistema de Videomonitoramento seriam assumidos pela Concessionária (Subitem 9.15 do Projeto Básico⁴³).

Sobre a especificação do sistema de videomonitoramento, o Projeto Básico trouxe, em seu item "14. Das Contrapartidas", conforme a seguir (Subitem 14.5⁴⁴)

14.5 – IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO EM TODA A ABRANGÊNCIA DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO

14.5.1 - O presente projeto tem como objetivo a instalação de kit de videomonitoramento nos locais que irão compor a FASE I do Projeto de Estacionamento Rotativo, visando à implantação do Videomonitoramento para segurança destes locais com transmissão de imagens para a Central Integrada de Operações e Monitoramento, conforme ANEXO VI.

14.5.2 - As tabelas 01, 02 e 03 apresentam as vias que serão contempladas com a implantação do estacionamento rotativo na FASE I composta pela AREA 1 – CENTRO, pela AREA 2 – PRAIA DO CANTO e pela AREA 3 – SANTA LÚCIA.

14.5.3 - A prestação do serviço de monitoramento fornecido pela empresa deverá compreender o fornecimento, implantação, configuração e manutenção mensal de ponto de vídeo monitoramento sobre "IP" de segurança urbana e controle de tráfego em vias públicas do município, conforme Anexo VI;

14.5.4 - É de responsabilidade da contratante o fornecimento de fibra ótica nos locais de implantação das câmeras de videomonitoramento;

14.5.6 - É de inteira responsabilidade da concessionária a manutenção e troca, em caso de falha e/ou defeito, no prazo de até 48 horas, das câmeras do sistema de videomonitoramento nos locais contemplados pelo estacionamento rotativo.

14.5.7 - Para instalação e implantação do sistema de videomonitoramento a concessionária deverá observar o critério de uma câmera em cada 130 m de extensão da via ou uma câmera por quadra, conforme ANEXO VI, podendo ser instalado um número superior de câmeras e câmeras com qualidade superior ao mínimo descrito no ANEXO VI, mediante projeto aprovado pela Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana.

14.5.8 - No caso de ampliação do estacionamento rotativo, bem como o sistema de videomonitoramento, a implantação deverá seguir os critérios estabelecidos no item 14.5.7, bem como o ANEXO VI.

14.5.9 - A contratante fornecerá a empresa concessionária nos locais de instalação das câmeras de videomonitoramento o ponto com a rede de fibra ótica para que as imagens possam ser transmitidas para a Central Integrada de Operações e Monitoramento da PMV;

14.5.10 - Será de responsabilidade da PMV o gerenciamento das imagens do sistema de videomonitoramento, através da Central Integrada de Operações e Monitoramento – CIOM.

[g.n.]

O Anexo IV do Contrato⁴⁵, denominado "projeto de implantação das

⁴² Anexo 5205/2020-3, fl. 21.

⁴³ Anexo 5205/2020-3, fl. 29.

⁴⁴ Anexo 5205/2020-3, fls. 42-44.

⁴⁵ Anexo 5205/2020-3, fls. 91-105).

câmeras de videomonitoramento”, apresentou a quantidade de estimada de câmeras para a Fase I da implantação do sistema rotativo. Em síntese, 51 câmeras na área 1 (Centro), 54 câmeras na área 2 (Praia do Canto) e 15 câmeras na área 3 (Santa Lúcia), totalizando 120 câmeras. O documento ainda descreveu a especificação técnica inicial de todos os componentes⁴⁶, inclusive para instalação no centro de controle operado pela Prefeitura Municipal de Vitória.

Tem-se, portanto, que o contrato (i) definiu no objeto a implantação e manutenção do sistema de videomonitoramento para todas áreas contempladas pelo estacionamento rotativo e; (ii) estabeleceu o dimensionamento preliminar do sistema de videomonitoramento especificamente para a Fase I (Centro, Praia do Canto e Santa Lúcia).

Percorrendo os autos do Processo Administrativo 3689921/2013, disponibilizado pela Setran no âmbito da presente auditoria, observa-se o seguinte histórico relativo às áreas de implantação do sistema de videomonitoramento.

- No Relatório Técnico 1/2016 – SETRAN/GT⁴⁷, sem data, as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão, gestora e fiscal do contrato, respectivamente, registraram, dentre outros, a não execução do sistema de videomonitoramento e sugeriram à SETRAN/GT que encaminhasse à Procuradoria Geral do Município para ciência e instrução;
- Em 3/6/2016, no Relatório Técnico 3/2016⁴⁸, as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão registraram sobre o impedimento de instalação de câmeras em postes da concessionária de energia e se manifestaram no sentido de que o sistema de videomonitoramento deveria avançar à medida da ampliação do estacionamento rotativo.

7. Implantação do Sistema de videomonitoramento. A instalação de câmeras nos postes da ESCELSA não foi autorizado. Está em análise a possibilidade de implantar nos postes de iluminação da PMV, postes de semáforo (veicular e pedestres) e postes de sinalização;

8. Quanto ao material de informática, a equipe da SEMFA/SUB-TI fará uma análise para uma atualização na especificação dos equipamentos;

9. O Sistema de videomonitoramento deve avançar a medida em que o estacionamento é ampliado, conforme item 14.5.8 do anexo I, do Projeto Básico;

- Em 22/6/2016, no Ofício 3/2016-SETRAN/GT⁴⁹ as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão solicitaram informação quanto ao número de câmeras de videomonitoramento disponíveis para serem instaladas e solicitaram informação sobre os equipamentos (de

⁴⁶ Em resumo: (i) câmeras (tipos 1 e 2); (ii) quadro de comando de uso externo com nobreak e protetores elétricos; (iii) sistema de videomonitoramento (software, licenciamento e instalação); (iv) controladora wifi; (v) ponto de acesso *outdoor*; (vi) servidor multiprocessado; (vii) licença *Windows data center*; (viii) licença VMWARE VSPHERE 5 ENTERPRISE PLUS e; (ix) *storage* externo para rack 19”.

⁴⁷ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 1958-1959.

⁴⁸ Processo Administrativo 3689921/2013, fl. 1981-1984.

⁴⁹ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2089.

informática) já disponibilizados.

À TECGOLD SISTEMAS LTDA,

Tendo em vista operação do sistema de Estacionamento Rotativo Pago, no que tange as atividades operacionais a serem executados pela concessionária, necessitamos de informações quanto ao número de câmeras de videomonitoramento já disponíveis a serem instaladas de forma imediata por essa empresa, com as especificações técnicas mínimas exigidas no termo de concessão N° 375/2014.

Solicitamos dessa informação o mais rápido possível para encaminhamentos necessários a sua efetiva implantação.

Aproveitamos para solicitar esclarecimento quanto aos equipamentos já disponibilizados no SUB-TI (Tecnologia da Informação), e informação de quando os mesmos serão disponibilizados em sua totalidade, conforme especificações técnica já solicitadas pelo setor competente da municipalidade.

- Em 7/7/2016, em notificação à Concessionária⁵⁰, as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão e o Secretário Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana à época, Sr. Oberacy Emmerich Junior, solicitaram esclarecimentos sobre a implantação e manutenção do sistema de videomonitoramento para as áreas contempladas pelo estacionamento rotativo.

NOTIFICA

Quanto ao cumprimento do objeto do Termo de Concessão n° 375/2014, outorgado pelo Município de Vitória à empresa TECGOLD SISTEMAS LTDA, em razão de procedimento licitatório específico-Concorrência n° 005/2013, conforme consta dos autos do processo administrativo n° 3689921/2013, no que se refere à implantação e manutenção do sistema de videomonitoramento para as áreas contempladas pelo estacionamento rotativo.

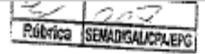
Importante ressaltar que, a inexecução/inadimplência contratual apontada poderá acarretar a aplicação das penalidades previstas na cláusula décima sexta do Termo de Concessão n° 375/2014, as quais sejam: advertência, multa, suspensão temporária de participação em licitação, impedimento de fornecer e contratar com a Administração Pública pelo prazo de 2 anos e rescisão contratual.

- Em 14/7/2016, a Concessionária respondeu a notificação por meio do Processo Administrativo PMV 4154352/2016⁵¹, informando que a instalação de câmeras não ocorreu por falta de dados sobre os locais com fibra ótica e energia a serem fornecidos pela Setran;

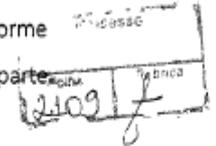
⁵⁰ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2092-2093.

⁵¹ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2102-2110.

VIII. Do videomonitoramento



A implantação do sistema de videomonitoramento, conforme destacado num dos ofícios encaminhados por esta il. Secretaria é parte integrante das obrigações contratuais.



Conforme correspondências trocadas entre a Manifestante e esta il. Secretaria (doc. 05), a Tecgold disponibilizou todos os equipamentos necessários à instalação do sistema.

Ocorre que para a instalação das câmeras de segurança é necessária a indicação de locais com pontos de fibra ótica e energia elétrica (220W) para correta transmissão dos dados.

Observando a troca de informações entre a Manifestante e esta il. Secretaria, nota-se que **todas as providências de atribuição da Tecgold, previamente à instalação dos equipamentos, foram devidamente tomadas.**

No presente momento, a instalação das câmeras somente não se concretizou pela ausência de indicação de locais com os pontos de fibra ótica e energia elétrica (220W) por esta il. Secretaria.

Logo, **a não implementação do sistema de videomonitoramento não se deu por omissão desta empresa, mas sim, por falta de dados que devem ser fornecidos pela Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana da Prefeitura de Vitória.**

- Em 11/8/2016 as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão emitiram ofício 5/2016 à própria Setran⁵² em que registraram que o atraso na implantação das câmeras se deu pelo não fornecimento dos recursos cabíveis à PMV.
- Em 27/12/2017, as agentes Simone Aparecida Rangel Fares e Márcia Vieira Falcão emitiram relatório “Balanço do Sistema de Estacionamento Rotativo”⁵³ em que registraram alguns pontos sobre o videomonitoramento, inclusive opinião sobre a ampliação proporcional ao número de vagas.

⁵² Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2162-2164.

⁵³ Processo Administrativo 3689921/2013 fls. 2347-2351.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana
Gerência de Tráfego

5. O Sistema de videomonitoramento deveria avançar a medida em que o estacionamento é ampliado, conforme item 14.5.8 do anexo I, do Projeto Básico; Este ponto foi uma dúvida levantada pela fiscalização/gestão, pois de quem seria a responsabilidade da ampliação do videomonitoramento. Foi esclarecido através da gerência e também por pessoas que trabalharam na elaboração do Termo de Referência que a implantação das 120 câmeras, assim como todos os equipamentos pertinentes ao videomonitoramento, foi uma contrapartida da empresa e os locais contemplados seriam aqueles apontados na FASE I, no caso de ampliação do serviço a ampliação do videomonitoramento ficaria a cargo da SETRAN/PMV;

Como visto no achado anterior, a distribuição de obrigações prevista no Contrato, sobretudo quanto ao item 14.5.9 do Projeto Básico, que definiu que a contratante forneceria à empresa concessionária nos locais de instalação das câmeras de videomonitoramento o ponto com a rede de fibra ótica, contribuiu para o atraso no início da execução. Inclusive trata-se de questão que foi objeto de apreciação no Processo TC 12.980/2015.

Apesar da restrição técnica relativa à estrutura para instalação de câmeras de videomonitoramento contribuir para o cronograma de implantação do sistema, **observa-se** no histórico registrado no Processo Administrativo Setran 3689921/2013 **que há imperícia da fiscalização em conhecer o escopo do contrato, pois em um primeiro momento exige o cumprimento do subitem 14.5.8 do Projeto Básico** (Anexo I do Contrato 375/2014) e, **após, coloca em discussão a obrigação contratual de executar o sistema de videomonitoramento nas áreas de ampliação do estacionamento rotativo.**

De acordo com a Setran⁵⁴, a quantidade de vagas implantadas até o mês 10/2018 foi de 5.592 vagas, distribuídas nos bairros **Centro, Vila Rubim, Parque Moscoso, Cidade Alta, Praia do Canto, Santa Lúcia, Enseada do Suá, Praia do Suá, Bento Ferreira e Jardim da Penha.**

O “Projeto para implantação das câmeras de videomonitoramento do Sistema Rotativo de Vitória” (Anexo IV do Contrato 375/2014) é suficientemente claro ao informar que o quantitativo estimado de **120 câmeras foi obtido considerando as áreas da Fase I**⁵⁵, compreendidas por uma listagem de ruas e logradouros específica nos bairros **Centro, Praia do Canto e Santa Lúcia** e de acordo com critério técnico⁵⁶, ainda que preliminar.

Dessa forma, dada a ampliação da área de estacionamento rotativo pago e a ausência de detalhamento do sistema de videomonitoramento demonstrando sua funcionalidade conforme instalado⁵⁷ e, tendo por referência o dimensionamento estimado no “projeto para implantação das câmeras de videomonitoramento do Sistema Rotativo de Vitória” (Anexo IV do Contrato 375/2014), o quantitativo adequado de câmeras de

⁵⁴ Documento recebido por correspondência eletrônica (Apêndice 180/2020-8).

⁵⁵ O Anexo II do Contrato 375/2014 descreve a quantidade de vagas das ruas e logradouros utilizados para o cálculo de quantidade de câmeras na Fase I. A quantidade de vagas da Fase I (2.999 vagas) foi utilizada para a projeção da receita da Concessão levada ao projeto licitado.

⁵⁶ Dimensionamento da quantidade câmeras conforme as características de extensão das quadras referentes às ruas definidas para a Fase I, segundo a especificação da câmera de videomonitoramento (tipo 1 e tipo 2).

⁵⁷ Ver situação encontrada descrita no achado anterior.

videomonitoramento seria de aproximadamente 240 câmeras.

Considera-se que o item 5.11 da Cláusula 5ª do Contrato 375/2014⁵⁸ é patente no sentido de que **não há expectativa de ressarcimento para o Concessionário em caso de ampliação para além da Fase I e, portanto, para implantação das Fases II, III e IV, total ou em parte, devem ser cumpridas todas as obrigações contratuais. Isso porque, em uma concessão, o risco do negócio já está precificado na proposta, de forma que a ampliação de vagas traz aumento de receita para a Concessionária e os custos associados a essa ampliação (custos como os de videomonitoramento) já devem ter sido computados na proposta, como previsto no edital e no Anexo I do Contrato 375/14, Item 14.5.8.**

A Setran, por ocasião de resposta à notificação no bojo do processo TC 3346/2020⁵⁹, apresentou: (i) declaração de instalação de 120 câmeras previstas no Contrato 375/2014, emitida pela Gestora do Contrato, Eng^a. Simone Aparecida Rangel Fares, pela Fiscal do Contrata, Eng^a Márcia Vieira Falcão e pela Gerente de Tráfego, Sra. Denise Bourguignon de Oliveira, datada de 14/7/2020; (ii) cópia de Documento Auxiliar da Nota Fiscal – DANFE de remessa, datado de 22/10/2015, referente ao quantitativo de 28 câmeras, com descrição “câmera fixa IP POE”, da empresa Safety Tecnologia em Segurança Ltda; entre outros. A Figura a seguir mostra a DANFE apresentada⁶⁰.

⁵⁸ CLÁUSULA QUINTA

[...]

5.11 – Na hipótese de inviabilidade de implantação das vagas previstas nas ÁREAS X, Y e Z, FASE II, III e IV, no todo, ou em parte, pelas pesquisas e estudos técnicos a serem desenvolvidos pela concessionária, desde já o licitante fica ciente e se compromete a administrar o quantitativo previsto da FASE I, acrescidos das expansões que se mostrarem tecnicamente viáveis, não lhe cabendo, por essa motivação ressarcimento a qualquer título.

⁵⁹ Processo TC 3346/2020, eventos 29-36.

⁶⁰ Processo TC 3346/2020, evento 30, fl. 2.

RECEBEMOS DE SAFETY TECNOLOGIA EM SEGURANÇALTD.A OS PRODUTOS/SERVIÇOS CONSTANTES DA NOTA FISCAL INDICADA AO LADO		NF-e	
DATA DE RECEBIMENTO		IDENTIFICAÇÃO E ASSINATURA DO RECEBEDOR	
		Nº 000.000.058	
		SÉRIE: 1	

 SAFETY SAFETY TECNOLOGIA EM SEGURANÇA LTDA. Praça Henrique Dumont Vileas, 04 - sala 02 - Jaguare, Sao Paulo, SP - CEP: 05333040	DANFE Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica 0 - Entrada 1 - Saída 1 Nº 000.000.058 SÉRIE: 1 Página 1 de 1	CONTROLE DO FISCO  CHAVE DE ACESSO 3515 1012 1456 8300 0154 5500 1000 0000 5814 0742 3098 Consulta de autenticidade no portal nacional da NF-e www.nfe.fazenda.gov.br/portal ou no site da Sefaz Autorizadora	
	NATUREZA DA OPERAÇÃO Remessa de bem por conta de contrato de comodato		PROTOCOLO DE AUTORIZAÇÃO DE USO 135150658820229 - 22/10/2015 15:08
INSCRIÇÃO ESTADUAL 146556926115	INSCRIÇÃO ESTADUAL DO SUBST. TRIB. CNPJ 12.145.683/0001-54		

DESTINATÁRIO/REMETENTE		CNPJ/CPF	DATA DA EMISSÃO
NOME/RAZÃO SOCIAL Tegold Sistemas Ltda		49.447.667/0001-26	22/10/2015
ENDEREÇO Rua Agrimensor Adolpho Oliveira, 40 -	BARRIO/DISTRITO Praia do Canto	CEP 29055-330	DATA DE ENTRADA/SAÍDA
MUNICÍPIO Vitória	UF ES	INSCRIÇÃO ESTADUAL	HORA DE ENTRADA/SAÍDA

FATURA	
OUTROS	

CÁLCULO DO IMPOSTO				
BASE DE CÁLCULO DO ICMS	VALOR DO ICMS	BASE DE CÁLCULO DO ICMS ST	VALOR DO ICMS ST	VALOR TOTAL DOS PRODUTOS
0,00	0,00	0,00	0,00	65.660,00
VALOR DO FRETE	VALOR DO SEGURO	DESCONTO	OUTRAS DESPESAS ACESSÓRIAS	VALOR DO IPI
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				VALOR TOTAL DA NOTA
				65.660,00

TRANSPORTADOR/VOLUMES TRANSPORTADOS					
RAZÃO SOCIAL	FRETE POR CONTA	CODIGO ANTI	PLACA DO VEICULO	UF	CNPJ/CPF
	0 - Emitente				
ENDEREÇO	MUNICÍPIO			UF	INSCRIÇÃO ESTADUAL
QUANTIDADE	ESPÉCIE	MARCA	NUMERAÇÃO	PESO BRUTO	PESO LÍQUIDO

DADOS DO PRODUTO/SERVIÇO													
CÓDIGO	DESCRIÇÃO DO PRODUTO/SERVIÇO	NCM/SH	EST	CFOP	UNID	QTD	VL. UNIT	VL. TOTAL	BC ICMS	VL. ICMS	VL. IPI	ALIQ. ICMS	ALIQ. IPI
01	Câmeras Fixa IP POE	85254000	0400	6908	UN	28,0000	2.345,0000	65.660,00					

Figura 1 – DANFE apresentado pela Setran no Processo TC 3640/2020⁶¹.

A Tegold, também por ocasião de resposta⁶² à notificação naquele processo, apresentou a mesma cópia de DANFE de remessa de 28 câmeras e a cópia de outro DANFE datado de 7/3/2018, referente ao quantitativo de 95 câmeras, conforme Figura a seguir.

⁶¹ Como pode ser observado a natureza da operação registrada no DANFE é de “remessa de bem por conta de contrato de comodato” e o preço unitário do produto descrito “câmera fixa IP POE” é R\$2.345,00.

⁶² Processo TC 3346/2020, evento 46, fl. 1.

RECEBEMOS DE SAFETY TECNOLOGIA EM SEGURANÇA LTDA, OS PRODUTOS/SERVIÇOS CONSTANTES DA NOTA FISCAL INDICADA AO LADO		NF-e											
DATA DE RECEBIMENTO	IDENTIFICAÇÃO E ASSINATURA DO RECEBEDOR	Nº 000.000.076											
		SÉRIE: 1											
 SAFETY TECNOLOGIA EM SEGURANÇA LTDA. Praça Henrique Dumont Vilarés, 04 - sala 02 - Jaguara, São Paulo, SP - CEP: 05333-010		DANFE Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica 0 - Entrada 1 - Saída <input checked="" type="checkbox"/> 1 Nº 000.000.076 SÉRIE: 1 Página 1 de 1	CONTROLE DO FISCO  CHAVE DE ACESSO 3518 0312 1456 8300 0154 5500 1009 0000 7618 0050 5808 Consulta de autenticidade no portal nacional da NF-e www.nfe.fazenda.gov.br/portal ou no site da Sefaz Autorizadora										
NATUREZA DA OPERAÇÃO SIMPLES REMESSA		PROTOCOLO DE AUTORIZAÇÃO DE USO 135180156042235 - 07/03/2018 12:55											
INSCRIÇÃO ESTADUAL 146556926115	INSCRIÇÃO ESTADUAL DO SUBST. TRIBUT.	CNPJ 12.145.683/0001-54											
DESTINATÁRIO/REMETENTE		CNPJ/CPF	DATA DA EMISSÃO										
NOME/RAZÃO SOCIAL TECGOLD SISTEMAS LTDA		49.447.667/0003-98	07/03/2018										
ENDEREÇO RUA DO AGRIMADOR ADOLPHO OLIVEIRA, 40 -	Bairro/DISTRITO PRAIA DO CANTO	CEP 29055-330	DATA DE ENTRADA/SAÍDA										
MUNICÍPIO Vitória	FONTE FAX	UF ES	INSCRIÇÃO ESTADUAL										
HORA DE ENTRADA/SAÍDA													
FATURA													
OUTROS													
CÁLCULO DO IMPOSTO													
BASE DE CÁLCULO DO ICMS	VALOR DO ICMS	BASE DE CÁLCULO DO ICMS ST	VALOR DO ICMS ST	VALOR TOTAL DOS PRODUTOS									
0,00	0,00	0,00	0,00	19.000,00									
VALOR DO FRIETE	VALOR DO SEGURO	DESCONTO	OUTRAS DESPESAS ACESSÓRIAS	VALOR DO IPI									
0,00	103.075,00	0,00	0,00	0,00									
VALOR TOTAL DA NOTA 122.075,00													
TRANSPORTADOR/VOLUMES TRANSPORTADOS													
RAZÃO SOCIAL AGUIA BRANCA ENCOMENDAS LTDA	FRETE POR CONTA 1 - Destinatário/Remetente	CODIGO ANTI	PLACA DO VEICULO	UF	CNPJ/CPF								
ENDEZAÇO AVENIDA GUILHERME	MUNICÍPIO São Paulo			SP	INSCRIÇÃO ESTADUAL 149787751111								
QUANTIDADE	ESPECIE	VARCA	NUMERAÇÃO	PESO BRUTO	PESO LÍQUIDO								
DADOS DO PRODUTO/SERVIÇO													
CÓDIGO	DESCRIÇÃO DO PRODUTO/SERVIÇO	NCMESH	EST	CFOP	UNID.	QTD	VL. UNIT.	VL. TOTAL	BC ICMS	VL. ICMS	VL. IPI	ALIQ. ICMS	ALIQ. IPI
LURK-700	CAMERA DLINK DCS3715	85437099	2000	5151	UN	05,0000	200,0000	10.000,00					

Figura 2 – DANFE⁶³ apresentado pela Tecgold no Processo TC 3640/2020.

As DANFEs apresentadas de “transporte de mercadoria, com posterior devolução ao emitente” e “transporte por conta de contrato de comodato” indicam que não foi realizada a aquisição das câmeras pela Concessionária, no âmbito da gestão do serviço por sua conta e risco, mas sim outra modalidade para disponibilização dos equipamentos.

Não foi identificada evidência concisa sobre a instalação dos equipamentos do sistema de videomonitoramento no centro de controle operado pela Setran, (equipamentos listados no projeto básico e também caracterizados como bens reversíveis).

Nesse contexto, entende-se que cumpre alertar à Setran sobre o desejável acompanhamento do inventário de bens reversíveis a ser realizado pelo Poder Concedente, conforme é recomendado pela doutrina contemporânea⁶⁴.

⁶³ Com pode ser observado a natureza da operação registrada no DANFE é de “simples remessa”, com descrição “câmera DLINK DCS3715”, com preço unitário de R\$ 200,00, da empresa Safety Tecnologia em Segurança Ltda. Em consulta ao site da “NOTA FISCAL ELETRÔNICA” verificou-se a seguinte informação adicional “TRANSPORTE DE MECADORIA, COM POSTERIOR DEVOLUÇÃO AO EMITENTE”, conforme ANEXO X. Disponível em: <https://www.nfe.fazenda.gov.br/portal/principal.aspx>. Acessado em 24 nov. 2020

⁶⁴ REIS, Márcio Monteiro. **Bens Reversíveis: Problemas e Divergências**. In: Tratado de Parcerias Público-Privadas. Teoria e Prática. Vol. 5. Cláusulas Obrigatórias de Contratos. Coord. Marco Aurélio

Será necessário que a cláusula relacionada aos bens reversíveis – de inserção obrigatória nos contratos de concessão, como se viu – contenha a disciplina do regime desses bens e os procedimentos previstos para a sua possível desafetação, assim como os parâmetros que deverão ser aplicados para o reconhecimento como reversíveis dos bens que vieram a ser adquiridos no curso da concessão. Apesar de ser claramente uma obrigação legalmente atribuída às concessionárias, não é conveniente, entretanto, que o Poder Concedente deixe tal tarefa exclusivamente sob sua responsabilidade, já que a clareza e a transparência do regime dos bens vinculados à concessão é questão de seu grande interesse. Além disso, **não se deve deixar para o momento de extinção do contrato de concessão o início de uma interminável discussão acerca de que quais bens devem ser reconhecidos como reversíveis**, que arrasta consigo, como consequência, a necessidade de verificar se foram ou não amortizados completamente e, em caso negativo, a investigação das razões pelas quais isso ocorreu, de modo, a, se for o caso, estabelecer a indenização devida. Como bem alertado por Lucas Navarro Prado, o ideal é que haja uma estrutura institucional organizada para exercer essa competência, responsabilizando-se por acompanhar o gerenciamento desse inventário pelo concessionário e assegurar que sejam respeitadas as disposições contratualmente previstas.

[g.n.]

Tendo em vista o exposto, considera-se que não foi demonstrada a execução do sistema de videomonitoramento nos termos contratuais (Cláusula 1.2.3.11 e subitem 14.5 do Projeto Básico), em especial no que se refere à ampliação proporcional (subitem 14.5.8, do Projeto Básico).

Do ponto de vista do equilíbrio econômico-financeiro, cumpre frisar que o deslocamento do investimento no tempo e/ou sua inexecução parcial devem ser observados como evento para revisão do contrato de concessão, assim como o menor custo de manutenção ao longo do tempo, proporcional ao parque instalado.

Lei 8.987/95

[...]

Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro.

[...]

Assim, considerando que o contrato está em execução, entende-se que existe a possibilidade de regularização, observando os eventos de deslocamento de investimento e/ou sua inexecução parcial.

Justificativas:

A empresa Concessionária Tecgold Sistemas Eireli apresentou os seguintes argumentos: (i) tendo em vista as deficiências do termo de referência e consequentemente do contrato, bem como a realidade fática de escassez de infraestrutura para a instalação do sistema de videomonitoramento em todas as áreas do estacionamento rotativo, a efetivação do sistema sempre seguiu a metodologia de trabalho que veio a ser desenvolvida na prática, metodologia esta que reservou à SETRAN a obrigação de determinar os locais de instalação das câmeras, eis que caberia a ela disponibilizar a infraestrutura, assim, e no atual momento há alguma área do estacionamento rotativo que não está

contemplada pelo sistema de videomonitoramento, tal fato depende previamente de atos a serem praticados pelo Poder Público Concedente; (ii) a falta de infraestrutura não apenas ocasionou a redução do número de câmeras em determinadas áreas, mas também o aumento do número de câmeras em outras, circunstância que, de certa forma, compensaria a aparência de que a Concessionária foi beneficiada com essa situação. Assim, caso a CONCESSIONÁRIA venha eventualmente a ser obrigada a despender recursos para a instalação de novas câmeras, devem ser consideradas e compensadas as situações em que, por determinação unilateral do município, foi obrigada a instalar mais câmeras do que o exigido no Projeto Básico; (iii) o quantitativo de aproximadamente 240 câmeras apontados no Relatório de Auditoria é aparentemente aleatório, pois não há nenhuma previsão contratual para isso. O único número inserido no Edital/contrato é o de 120 câmeras; (iv) para rechaçar por completo a equivocada suposição de que o dimensionamento prévio de 120 câmeras se limitava aos três bairros relativos à “Fase I” e que a expansão do sistema de videomonitoramento deveria ser realizada proporcionalmente ao número de vagas, vale registro que já há câmeras instaladas que contemplem outros bairros para além daqueles três iniciais (Centro, Praia do Canto e Santa Lúcia). (v) o dimensionamento preliminar e a distribuição de câmeras previstas para cada um dos bairros integrantes da “Fase I” consistia em mera “estimativa” deficiente, a qual, na prática, não pôde ser viabilizada pelo próprio Poder Público Concedente, diante da precária infraestrutura de rede de fibra ótica pré-existente.

Os atuais gestores notificados prestaram esclarecimentos e informaram que irão considerar os elementos expostos no achado para promover a revisão do equilíbrio econômico financeiro do contrato.

Análise:

Os argumentos apresentados pela Concessionária neste item, devem ser considerados apenas parcialmente.

Quanto ao argumento inicial das dificuldades de instalação das câmeras haja vista deficiência de planejamento inicial na delimitação do videomonitoramento no Edital, bem como a escassez de infraestrutura disponibilizada pela PMV, entende-se que tal argumento não interfere na conclusão do achado, haja vista que não se relaciona com seu mérito.

Quanto ao argumento de que “não se pode afirmar que o quantitativo de câmeras a serem instaladas é de aproximadamente 240”, esse deve ser acatado. Entretanto, deve ser completamente rechaçada a afirmação da defesa no sentido de que esse quantitativo teria sido “estimado de forma completamente aleatória”. Esse total foi estimado considerando o aumento proporcional do quantitativo de câmeras que deveriam ser instaladas em relação ao número de vagas operadas, sendo certo que o quantitativo total de câmeras que deveriam ter sido instaladas pela Concessionária não foi possível de se calcular de forma exata no momento da auditoria, haja vista a falta de apresentação do projeto das Fases II, III e IV pela própria empresa.

Isso porque, o que determina o item 14.5.8 do Projeto Básico (anexo ao Contrato 375/2014) é que a ampliação do estacionamento rotativo, bem como a do sistema de videomonitoramento, deve seguir os critérios estabelecidos no item 14.5.7, bem como o Anexo VI, sendo que, esse item estabelece como critério uma câmera em cada 130m de extensão da via ou uma câmera por quadra, conforme ANEXO VI.

Assim, o quantitativo total de câmeras só será possível de ser determinado na análise das especificações de cada via contemplada pelo estacionamento rotativo nas Fases II, III e IV, de acordo com os critérios do item 14.5.7, podendo essa análise resultar em um número maior ou menor de 240 câmeras.

Importante destacar que esse estudo deve ser elaborado pela Concessionária, conforme obrigação contratual de entregar ao Concedente o planejamento do sistema de videomonitoramento, conforme destacado no Achado A2(Q2) do Relatório de Auditoria.

Destaca-se que eventual desinteresse da Prefeitura em instalar as câmeras restantes, cujo quantitativo deverá ser apurado no estudo acima descrito, haja vista o custo de implementação da infraestrutura necessária (postes, fibra ótica e ponto de energia) para instalação daquelas, deverá ser compensado através de uma revisão do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Isso porque, ao deixar de instalar as câmeras, a Concessionária não mais necessitará arcar com custos de investimentos (aquisição das câmeras e demais equipamentos) e também de manutenção, haja vista que essa é de competência da Concessionária, inclusive tendo que substituir câmeras defeituosas no prazo de 48 horas.

Quanto ao argumento constante neste achado, de que o atraso na implementação integral do sistema de videomonitoramento favoreceu financeiramente à Concessionária, apesar dela não ter apresentado justificativa neste ponto, é importante destacar que essa vantagem é inegável. Isso porque, o deslocamento do investimento no tempo, mesmo que o Poder Concedente que tenha dado causa, gera uma vantagem financeira para a Concessionária não prevista no equilíbrio econômico financeiro inicial, o que deve ser compensado através de um reequilíbrio, pois a empresa pôde aplicar os recursos que deveriam ser investidos nos anos de 2014/2015 em algum investimento de seu interesse e receber juros/dividendos (ou outra forma de remuneração) por isso. Além disso, a empresa deixou de ter, neste período, custos com manutenção dos equipamentos, o que gerou um benefício financeiro para concessionária não previsto inicialmente.

Diante do exposto, sugere-se a manutenção do achado, sem a aplicação de penalidade, tendo em vista tratar-se de impropriedade, de modo que houve apenas notificação dos atuais gestores para prestar esclarecimentos, com a expedição de determinação para que:

- i. considere em procedimento para reequilíbrio econômico do Contrato o deslocamento do investimento com videomonitoramento e/ou sua inexecução parcial como evento a favor da Administração;
- ii. exija da Concessionária a realização dos estudos técnicos necessários para a quantificação do real número de câmeras que devem ser instaladas, considerando os critérios constantes no Edital/Contrato, e, após, determine sua instalação, ou, caso essa não seja necessária, promova uma revisão contratual de forma a manter o equilíbrio da equação econômica financeira inicialmente pactuada.

2.2.4 A4(Q3) - Reajuste tarifário realizado utilizando base de cálculo inadequada

Critérios:

Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 11.

Situação Encontrada:

O Relatório de Auditoria apresentou os seguintes argumentos em relação a este achado:

O Termo de Concessão 375/2014 (Anexo 5205/2020), estabelece, em sua Cláusula 11.3, o seguinte, em relação aos reajustamentos:

11.3 – A fim de assegurar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do sistema e sua viabilidade, a Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana analisará, anualmente, as solicitações de reajuste das tarifas através do IPCA/IBGE, **tomando como base os valores iniciais fixados.** (grifo nosso)

As tarifas inicialmente fixadas, e que, conforme o Contrato serão a base para os reajustamentos, constam na Cláusula 11.1 Termo de Concessão, e foram as seguintes.

Quadro 2 – Valor da tarifa no contrato

Tempo	Valor Tarifa
30 min.	R\$ 1,00
60 min.	R\$ 1,50
120 min.	R\$ 2,00
180 min.	R\$ 3,00
Pós-Utilização	R\$ 9,00

Após a assinatura do Termo de Concessão 375/2014, que se deu em 29 de agosto de 2014, a tarifa foi reajustada duas vezes.

No primeiro reajustamento, ocorrido em 14 de junho de 2017⁶⁵, foi aplicado, sobre a tarifa fixada no Edital, o índice inflacionário (IPCA) do período de novembro de 2014 a outubro de 2016 (9,92932% novembro de 2014 a outubro de 2015 e 7,87386% novembro de 2015 a outubro de 2016), resultando nos valores do quadro a seguir.

Quadro 3 – Valor da tarifa no primeiro reajustamento

Tempo	Valor Tarifa Inicial	Percentual Reajuste	Valor da tarifa reajustado	Valor da tarifa arredondado
30 min.	R\$ 1,00	18,58% (1,0992932x1,0787386)	R\$ 1,19	R\$ 1,20
60 min.	R\$ 1,50		R\$ 1,78	R\$ 1,80
120 min.	R\$ 2,00		R\$ 2,37	R\$ 2,40
180 min.	R\$ 3,00		R\$ 3,56	R\$ 3,50
Pós-Utilização	R\$ 9,00		R\$ 10,67	R\$ 10,60

O segundo reajustamento ocorreu em 17 de abril de 2019⁶⁶, sendo aplicado sobre tarifa praticada à época (tarifa arredondada da tabela acima), o índice inflacionário (IPCA) do período de novembro de 2016 a outubro de 2018 (2,70134% novembro de 2016 a outubro de 2017 e 4,55679% novembro de 2017 a outubro de 2018), resultando nos valores constantes do quadro a seguir.

Quadro 4 - Valor da tarifa no segundo reajustamento

⁶⁵ 1º Apostilamento - Processo Administrativo 7015589/2016 (Anexo 5202/2020, p. 105/106)

⁶⁶ 3º Apostilamento - Processo Administrativo - 831081/2019 (Anexo 5202/2020, p. 111/112)

Tempo	Valor Tarifa Inicial	Percentual Reajuste	Valor da tarifa reajustado	Valor da tarifa arredondado
30 min.	R\$ 1,20	7,38% (1,0270134)	R\$ 1,29	R\$ 1,30
60 min.	R\$ 1,80		R\$ 1,93	R\$ 1,90
120 min.	R\$ 2,40		R\$ 2,58	R\$ 2,60
180 min.	R\$ 3,50		R\$ 3,76	R\$ 3,80
Pós-Utilização	R\$ 10,60		R\$ 11,38	R\$ 11,40

Na análise da regularidade dos reajustamentos realizados, verificou-se que, em relação aos percentuais utilizados, os mesmos estão adequados, pois refletem o índice IPCA/IBGE de cada período, conforme previsão contratual.

Já quanto à base de cálculo, verificou-se uma incongruência na utilizada no 3º Apostilamento (segundo reajuste).

Isso porque, o reajuste foi aplicado sobre o valor da tarifa arredondada, e não sobre os inicialmente fixados, conforme prevê o Edital.

A aplicação de percentual de reajuste sobre o valor da tarifa arredondada pode causar um desequilíbrio contratual, para mais ou para menos, conforme o caso concreto.

Para uma melhor visualização, segue abaixo um exemplo de um caso hipotético em que a aplicação do percentual de reajuste sobre a tarifa arredondada causará impacto no equilíbrio contratual.

Quadro 5 – Exemplo hipotético de aplicação do percentual de reajuste sobre a tarifa arredondada

Tarifa	Valor Tarifa Inicial (R\$)	Percentual Reajuste	Valor da tarifa reajustado	Valor da tarifa arredondado
Tarifa Inicial	R\$ 1,00	13% (Ano 1)	R\$ 1,13	1,15
Tarifa arredonda da ano 1	R\$ 1,15	11% (Ano 2)	R\$ 1,277	1,30
Tarifa arredonda da ano 2	R\$ 1,30	6% (Ano 3)	R\$ 1,378	1,40
Tarifa arredonda da ano 3	R\$ 1,40	6% (ano 4)	R\$ 1,484	1,50 (Tarifa arredondado ano 4)
Percentual de reajuste do período (1,13x1,11x1,06x1,06)		40,9%	Percentual de Reajuste efetivo na tarifa	50%

Assim, nesse caso hipotético, é possível verificar que a aplicação do percentual de reajuste sobre a tarifa arredondada, resultou em uma tarifa de R\$ 1,50, enquanto que, caso o percentual de reajuste do período tivesse sido aplicado sobre a tarifa inicial, o valor seria de R\$ 1,4067.

Dessa forma, verifica-se que, no caso hipotético, a aplicação da base de cálculo incorreta resultou em uma tarifa superior à devida em 7,14%, e por consequência, o contrato estaria desequilibrado nesse percentual.

No caso concreto, verificou-se que essa impropriedade na utilização da

⁶⁷ Tarifa inicial (R\$ 1,00) x 1,409 = R\$ 1,409, o que arredondado daria R\$ 1,40.

base de cálculo para a aplicação do percentual de reajuste ainda não impactou o equilíbrio contratual, entretanto, caso seja mantida essa metodologia equivocada, podem ocorrer distorções nos próximos reajustes.

Justificativas:

Ao atuais gestores notificados para prestarem esclarecimento apenas informam que os procedimentos expostos no achado para reajuste tarifário serão observados nos próximos cálculos.

Análise:

Ante a ausência de oposição de argumentos nas justificativas apresentadas, sugere-se a manutenção do presente achado, sem a aplicação de penalidade, tendo em vista tratar-se de impropriedade, de modo que houve apenas notificação dos atuais gestores para prestar esclarecimentos, com a expedição de determinação para que, adote, nos próximos procedimento de apuração do reajuste tarifário, a metodologia prevista em contrato e detalhada deste achado.

2.2.5 A5(Q4) - Expansão do estacionamento rotativo sem respaldo em estudo técnico

Critérios:

Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 1.2.3.1.

Lei - 8.987/1995, art. 10.

Situação Encontrada:

O Relatório de Auditoria 13/2020 apresentou os seguintes argumentos:

O Termo de Concessão 375/2014, estabeleceu que o estacionamento rotativo no município de Vitória seria implantado em quatro fases, sendo a Fase I (composta pelas áreas 1, 2 e 3) 30 dias após a assinatura, a Fase II (Área X) a partir do segundo ano; a Fase III (Área Y) a partir do terceiro ano e, por fim, a Fase IV (Área Z) a partir do quarto ano.

Importante destacar que, na fase I, os bairros foram identificados no Edital (Área 1 – Centro, Área 2 – Praia do Canto e Área 3 – Santa Lúcia)⁶⁸, e a implementação do estacionamento rotativo neles era compulsória. Já nas Fases II, III e IV, os bairros deveriam ser definidos após a realização de estudos específicos, a serem solicitados pela Secretaria e realizados pela Concessionária. Tais estudos indicariam também se havia viabilidade econômico-financeira para implantação do estacionamento nessas áreas. Tais disposições constam nos Itens 11.1.9 e 11.1.10 do Anexo I do Edital, bem como nas Cláusulas 1.2.3.1 e 5.11 do Termo de Concessão, as quais foram abaixo transcritas para uma melhor visualização:

11.1.9 A Área X de implantação do Sistema de Estacionamento Rotativo será definida após a realização de estudos específicos, que levarão em consideração as demandas por estacionamento, características existentes na época da realização desses estudos e solicitações por parte da Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana, determinando a viabilidade econômica-financeira de sua implantação.

11.1.10 O prazo de implantação da Área X não poderá ser superior que 120 (cento e vinte) dias. Observando que a Área X poderá ser subdividida em

⁶⁸ Informação constante no Anexo II do Edital (Anexo 5205/2020).

várias áreas conforme determinação da Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana – SETRAN e aprovação de estudos e projetos realizados pela concessionária.

1.2.3 As atividades operacionais a serem executadas pela Concessionária envolvem:

1.2.3.1 – Estudos de viabilidade para a implantação de novos locais;

5.11 – Na hipótese de inviabilidade de implantação das vagas previstas nas ÁREAS X, Y e Z, ou FASE II, III e IV, no todo ou em parte, pelas pesquisas e estudos técnicos a serem desenvolvidos pela concessionária, desde já o licitante fica ciente e se compromete a administrar o quantitativo previsto na FASE I, acrescidos das expansões que se mostrarem tecnicamente viáveis, não lhe cabendo, por essa motivação ressarcimento a qualquer título.

De acordo com a Setran, **todas as etapas foram implantadas, sendo que a quantidade de vagas até o mês 10/2018 era de 5.592 vagas**⁶⁹, distribuídas nos bairros Centro, Vila Rubim, Parque Moscoso, Cidade Alta, Praia do Canto, Santa Lúcia, Enseada do Suá, Praia do Suá, Bento Ferreira e Jardim da Penha.

Entretanto, compulsando os autos do Processo Administrativo 3689921/2013, não se verificou, em nenhum momento, a realização de tais estudos, nem para a definição dos locais de implantação, nem para avaliação de sua viabilidade econômico-financeira.

Destaca-se ainda, que em documento constante na fl. 2 do Processo Administrativo 5663367/2015, a própria concessionária solicita à Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana, a indicação dos bairros para a realização dos estudos de viabilidade e rotatividade das áreas, visando orientar a decisão com embasamento técnico especializado, entretanto, não consta nos autos a resposta da Secretaria, indicando as áreas.

Por fim, é importante mencionar que o Termo de Concessão 375/2014 é omissivo quanto a possibilidade de utilização do estudo de viabilidade das Fases II, III e IV para revisão do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Tal omissão é negativa tanto do ponto de vista do processo licitatório, quanto para eventual aproveitamento da Prefeitura de um eventual ganho de escala, pela elevação do número de vagas.

Explica-se:

Do ponto de vista do procedimento licitatório, essa omissão gera incertezas, pois, não é possível aos concorrentes uma previsibilidade acerca do quantitativo de vagas que irão operar. Essa falta de previsibilidade, em conjunto com o disposto no item 5.11 (que estabelece que a concessionária se compromete a administrar apenas o quantitativo de vagas constante na Fase I), certamente leva aos concorrentes à uma postura mais conservadora no momento da apresentação da proposta.

Entretanto, apesar desse contexto no momento de elaboração da proposta, no curso da execução contratual foram regularmente disponibilizadas mais vagas para operação, sem que ganho de escala pudesse gerar um reequilíbrio em favor da Prefeitura, haja vista a omissão contratual

⁶⁹ Documento recebido por correspondência eletrônica em anexo (Apêndice 180/2020-8, fl.5).

Dessa forma, em suma, o que se tem é que o quantitativo superior de vagas não foi considerado nem nas propostas apresentadas pelas licitantes, haja vista sua imprevisibilidade, e nem pode ser contabilizado pela Prefeitura em uma eventual revisão por um ganho de escala, pela ampliação do objeto.

Assim, essa omissão revela que o contrato firmado à época não era o mais adequado do ponto de vista econômico-financeiro.

Essa situação, acrescida das irregularidades apontadas nos demais achados e também na fiscalização realizada anteriormente por esta Corte (conforme subitem 1.2.5 deste Relatório), entende-se recomendável que a Prefeitura Municipal de Vitória avalie não prorrogar o prazo do Contrato 375/2014, salvo caso seja comprovada a vantajosidade de sua prorrogação por estudos compatíveis à modalidade contratual.

Cumprido salientar que, conforme Emenda Regimental 11/2019, este TCEES deverá receber previamente a documentação preparatória tanto para o caso de novo procedimento licitatório quanto em caso de prorrogação, nos termos dos arts. 186-B e 186-C do RITCEES.

Art. 186-B. O Poder Concedente deverá encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, mediante protocolo, em, no mínimo, 90 dias antes da publicação do edital de licitação:

I – cópia integral do processo licitatório, com documentos já consolidados com os resultados das audiências ou consultas públicas, no que couber;

II – planilhas eletrônicas desenvolvidas para avaliação econômico-financeira do empreendimento, inclusive em meio magnético, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas.

Art. 186-C. O Poder Concedente deverá encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, mediante protocolo, com, no mínimo, cento e cinquenta dias antes da prorrogação ou da renovação de concessões ou permissões, inclusive as de caráter antecipado, no que couber:

I – descrição sucinta do objeto, condicionantes e premissas econômicas, localização, cronograma da prorrogação e normativos autorizativos;

II – planilhas eletrônicas desenvolvidas para avaliação econômico-financeira, inclusive em meio magnético, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas.

Justificativas:

A empresa Concessionária Tecgold Sistemas Eireli apresentou os seguintes argumentos: (i) afirma que não há e não houve a implementação de qualquer vaga de estacionamento rotativo que não tenha sido precedida de efetivo estudo e análise técnica, citando manifestações da Setran e documentos para sustentar sua afirmação; (ii) afirma que a conclusão constante no Relatório de Auditoria, de que a expansão do estacionamento rotativo não gerou um desequilíbrio contratual pelo ganho de escala, está equivocada, pois tal ganho já estaria previsto no edital; (iii) afirma que o reequilíbrio apenas pode ser concedido para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente na hipótese de sobrevirem fatos extraordinários, imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, configurando álea econômica extracontratual, e que, como a ampliação do rotativo era uma previsão contratual expressa, de consequências

mais que previsíveis, eis que já previstas em contrato, inclusive com critérios e regras, fases de implantação e quantitativo de vagas previamente estabelecidas, de forma que não fica caracterizada a álea extracontratual, assim não havendo qualquer hipótese de revisão de preço como condição para essa expansão; (iv) por fim, argumenta que o Relatório de Auditoria parte do “inocente pressuposto” de que o aumento da área de cobertura do estacionamento rotativo não demanda da CONCESSIONÁRIA a realização de novos investimentos, de que não é necessária a implementação de novos parquímetros (totens), de que não é necessário realizar o mapeamento e estudo técnico para implantação e dimensionamento de vagas, de que não é necessário o emprego de mais mão-de-obra nas novas localidades, enfim, de que a Concessão é mera arrecadação sem nenhum ônus.

Os atuais gestores notificados para prestarem esclarecimento afirmaram que somente irão prorrogar o contrato caso estudo específico aponte sua vantajosidade.

Análise:

As justificativas apresentadas não merecem prosperar. Isso porque, elas demonstram apenas a existência de análise crítica subjetiva da concessionária nas áreas propostas pela Prefeitura, bem como aspectos técnicos dessa implementação, como quantidade de vagas ofertadas por rua, inclinação das mesmas, entre outros detalhes, mas não consta nenhum tipo de análise objetiva, como estudos de demanda, por exemplo, e nem uma análise da viabilidade econômico-financeira da implementação.

Quanto ao argumento de que o ganho de escala com a elevação do número de vagas não pode gerar uma revisão no equilíbrio econômico financeiro do contrato, destaca-se que em momento nenhum é mencionada no Relatório de Auditoria essa possibilidade.

O que consta no Relatório é que o Edital não utilizou a melhor técnica ao prever que a Concessionária deveria se comprometer a administrar apenas o quantitativo previsto na Fase I, de forma que, as vagas previstas para as Fases II, III e IV não estão sendo consideradas nem no equilíbrio econômico financeiro inicial, nem no futuro, no caso de sua implementação.

Destaca-se que, ao contrário do afirmado na defesa, a elevação do número de vagas pode sim gerar ganho de escala para a Concessionária, haja vista que, apesar da ampliação no número de vagas realmente gerar a elevação de alguns custos (custos variáveis), como os citados na justificativa, outros permanecerão constantes, ou seja, serão os mesmos independentemente do número de vagas geridas (custos fixos), como os custos administrativos, por exemplo.

Diante do exposto, sugere-se a manutenção do achado, sem a aplicação de penalidade, tendo em vista tratar-se de impropriedade, de modo que houve apenas notificação dos atuais gestores para prestar esclarecimentos, com a expedição de recomendação para que se abstenha de prorrogar o contrato, salvo seja comprovada a vantajosidade da prorrogação por estudos compatíveis à modalidade contratual, os quais devem considerar, entre outros elementos, a já amortização dos investimentos previstos.

3. Conclusão:

Com relação aos questionamentos levantados no Relatório de Auditoria 13/2020, após análises realizadas, conclui-se pela manutenção dos achados descritos nos subitens 2.2.1; 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4 e 2.2.5 desta ITC, que correspondem,

respectivamente, aos subitens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5 do Relatório de Auditoria 13/2020.

Quanto à responsabilização dos envolvidos nos achados, salienta-se que as análises realizadas nesta ITC estão adequadas às normas da nova redação dada à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) pela Lei 13.655, de 25 de abril de 2018.

Caso sejam adotados os encaminhamentos propostos no Capítulo 4 desta ITC, os benefícios potenciais esperados da presente ação de controle externo são, nos termos da Resolução TC 290, de 22 de setembro de 2015, que aprovou o “Manual de Benefícios do Controle Externo”, a correção de irregularidades e impropriedades, a expectativa de controle, a aplicação de sanção aos Responsáveis e o fornecimento de subsídios para a atuação de outros entes/órgãos públicos.

Por fim, cumpre destacar que, em cumprimento ao disposto no artigo 313, inciso V, da Resolução TC 261/2013 (RITCEES), foram feitas pesquisas no sistema de jurisprudência (Mapjuris), nas Súmulas, nos Pareceres em Consulta e nos Prejulgados desta Corte de Contas, se encontrando colacionados nesta ITC os precedentes aplicáveis às matérias em exame.

4. Proposta de Encaminhamento:

4.1 Por todo o exposto e com base nas análises realizadas, **propõe-se a manutenção dos achados descritos nos subitens 2.2.1; 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4 e 2.2.5** desta ITC, que correspondem, respetivamente, aos subitens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5 do Relatório de Auditoria 13/2020, conforme segue:

4.1.1. A1(Q1) - AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO DE CONFERÊNCIA DAS TRANSFERÊNCIAS DOS VALORES DE REPASSE NA CONTA CORRENTE DA PMV (subitem 2.1 do Relatório de Auditoria 13/2020 e 2.2.1 desta ITC)

Critério: Lei - 8.987/1995, art. 29, I.

4.1.2. A2(Q2) AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO E DETALHAMENTO DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO PARA APROVAÇÃO PRÉVIA PELO PODER CONCEDENTE: (subitem 2.2 do Relatório de Auditoria 13/2020 e 2.2.2 desta ITC)

Critérios: Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, Cláusula 5.22; Anexo IV e Cláusula 14.5 do Anexo I (Projeto Básico).

Lei - 8.987/1995, art. 31, IV.

Lei - 8.987/1995, art. 29, I, II E VI.

Responsáveis:

Denise Bourguignon de Oliveira – Gerente de Trânsito

Simone Aparecida Rangel Fares – Gestora do Contrato.

Márcia Vieira Falcão – Fiscal do Contrato

4.1.3. A3(Q2) - INEXECUÇÃO PARCIAL DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO (subitem 2.3 do Relatório de Auditoria 13/2020 e 2.2.3 desta ITC)

Critérios: Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2020, cláusula 1.2.3.11; cláusula 8.1.8; cláusula 8.2 e cláusula 14.5.8 do Projeto Básico (Anexo I).

Lei - 8.987/1995, art. 10.

4.1.4. A4(Q3) - REAJUSTE TARIFÁRIO REALIZADO UTILIZANDO BASE DE CÁLCULO INADEQUADA. (subitem 2.4 do Relatório de Auditoria 13/2020 e 2.2.4 desta ITC)

Critérios: Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 11.

4.1.5. A5(Q4) - EXPANSÃO DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO SEM RESPALDO EM ESTUDO TÉCNICO. (subitem 2.5 do Relatório de Auditoria 13/2020 e 2.2.5 desta ITC)

Critérios: Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 1.2.3.1.

Lei - 8.987/1995, art. 10.

4.2 Diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV, da Res. TC 261/2013, **conclui-se propondo:**

4.2.2 **rejeitar** a preliminar de ausência de responsabilidade suscitada pelos Srs. Tyago Ribeiro Hoffmann, Secretário de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 05/05/2017 a 03/07/2018, e Oberacy Emmerich Junior, Secretário de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 6/6/2016 a 4/5/2017, conforme fundamentação contida no subitem 2.1 desta ITC;

4.2.3 **acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Tyago Ribeiro Hoffmann, Secretário de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 5/5/2017 a 3/7/2018**, com relação à irregularidade descritas no item 2.2 do Relatório de Auditoria 13/202, conforme fundamentação contida no subitem 2.2.2 desta ITC;

4.2.4 **acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Luiz Paulo de Figueiredo, Secretário de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 4/7/2018 a 2/1/2019**, com relação à irregularidade descritas no item 2.2 do Relatório de Auditoria 13/202, conforme fundamentação contida no subitem 2.2.2 desta ITC;

4.2.5 **acolher as razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. **Oberacy Emmerich Junior, Secretário de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 6/6/2016 a 4/5/2017**, com relação à irregularidade descritas no item 2.2 do Relatório de Auditoria 13/202, conforme fundamentação contida no subitem 2.2.2 desta ITC;

4.2.6 **acolher as razões de justificativas** apresentadas pela Sra. **Ana Elisa Nahas Amorim Pimentel, Secretária de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 13/5/2019 a 30/11/2020**, com relação à irregularidade descritas no item 2.2 do Relatório de Auditoria 13/202, conforme fundamentação contida no subitem 2.2.2 desta ITC;

4.2.7 **rejeitar as razões de justificativas** apresentadas pela Sra. **Márcia Vieira Falcão** – Fiscal do Contrato desde de 15/4/2016, **condenando-a**, com fulcro no artigo 114, parágrafo único da LCE 621/2012 (LOTCEES),

ao pagamento da multa individual prevista no artigo 135, inciso II, do diploma legal citado, podendo ser consideradas atenuantes em sua conduta, tudo conforme descrito no subitem **2.2.2** desta ITC;

4.2.8 **rejeitar as razões de justificativas** apresentadas pela Sra. **Simone Aparecida Rangel Fares** – Fiscal do Contrato desde 1/4/2016, **condenando-a**, com fulcro no artigo 114, parágrafo único da LCE 621/2012 (LOTCEES), **ao pagamento da multa individual** prevista no artigo 135, inciso II, do diploma legal citado, podendo ser consideradas atenuantes em sua conduta, tudo conforme descrito no subitem **2.2.2** desta ITC;

4.2.9 **rejeitar as razões de justificativas** apresentadas pela Sra. **Denise Bourguignon de Oliveira** – Gerente de Tráfego desde 24/11/1999, **condenando-a**, com fulcro no artigo 114, parágrafo único da LCE 621/2012 (LOTCEES), **ao pagamento da multa individual** prevista no artigo 135, inciso II, do diploma legal citado, podendo ser consideradas atenuantes em sua conduta, tudo conforme descrito no subitem **2.2.2** desta ITC;

4.3 Propõe-se a expedição de DETERMINAÇÃO à Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana do município de Vitória, por meio do seu atual Secretário, Sr. Alex de Oliveira, ou quem vier a lhe substituir, nos termos do artigo 207, IV, c.c artigo 329, § 7º, do RITCEE, para que:

4.3.1 Adote procedimento e registro da conferência das transferências dos valores de pagamento mensal de outorga na conta bancária definida pelo Poder Concedente para seu recebimento;

4.3.2 Assine prazo para a concessionária apresentar o detalhamento do sistema de videomonitoramento, inclusive dimensionamento para **todas as áreas contempladas com estacionamento rotativo**;

4.3.3 Considere, em eventual procedimento para reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, o deslocamento do investimento com videomonitoramento e/ou sua inexecução parcial como evento a favor da Administração;

4.3.4 Exija da Concessionária, após a realização dos estudos destacado no item 4.3.2, para dimensionamento do real número de câmeras que devem ser instaladas, considerando os critérios constantes no Edital/Contrato, a instalação de todo o sistema de videomonitoramento, ou, caso se entenda que esse não é necessário, promova uma revisão contratual de forma a manter o equilíbrio da equação econômica financeira inicialmente pactuado;

4.3.5 Adote, nos próximos procedimentos de apuração do reajuste tarifário, a metodologia prevista em contrato e exemplificada no subitem 2.4 do Relatório de Auditoria 13/2020 e 2.2.4 desta ITC;

4.3.6 Abstenha-se de prorrogar o contrato, salvo seja comprovada a vantajosidade da prorrogação por estudos compatíveis à modalidade contratual, os quais devem considerar, entre outros elementos, a já amortização dos investimentos previstos no contrato.

4.4 Propõe-se a expedição de RECOMENDAÇÃO à Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana do município de Vitória, por meio

do seu atual Secretário, Sr. Alex de Oliveira, ou quem vier a lhe substituir, nos termos do artigo 207, V, c/c. artigo 329, § 7º, do RITCEES, para que elabore Manual de Fiscalização do Contrato de Concessão de Estacionamento Rotativo, contendo a descrição dos procedimentos periódicos e eventuais de acompanhamento e controle do contrato, o organograma da estrutura de fiscalização e as respectivas competências.

4.5 Por fim, sugere-se a **ciência** aos interessados da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas.

[...]"

No que acomete ao item 2.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4 - ***ausência de planejamento e detalhamento do sistema de videomonitoramento para aprovação prévia pelo poder concedente***, pelo que analisa a área técnica, verificou-se no cenário fático a inexistência de estrutura mínima para instalação das câmeras, e *a necessidade de atuação de diversos atores, inclusive de vontade política para se realizar os investimentos resultando em incertezas acerca da localização dos pontos, dificultando sobremaneira o planejamento do sistema.*

Refere-se, ainda, a área técnica que esses elementos são atenuantes que podem ser consideradas, *haja vista as incertezas e complexidade maior à implementação do sistema de videomonitoramento.*

Diante disso, entendo deva ser considerada a irregularidade tratada neste item passível de ressalva.

Ante o exposto, **ratifico em parte** o posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público Especial de Contas para **tomar como razão de decidir a fundamentação** exarada na **Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4** e no **Parecer do Ministério Público de Contas 03953/2021-6**. Neste sentido, VOTO para que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

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:

1 Pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** dos fatos narrados na presente Representação, com amparo no artigo 95, inciso II, c/c art. 99, §2º, da Lei Complementar 621/2012, nos termos dos artigos 178, inciso II, da Resolução TC 261/2013, diante da constatação da seguinte **irregularidade**, passível de ressalva:

1.1 AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO E DETALHAMENTO DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO PARA APROVAÇÃO PRÉVIA PELO PODER CONCEDENTE: (subitem 2.2 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4)

Critérios: Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, Cláusula 5.22; Anexo IV e Cláusula 14.5 do Anexo I (Projeto Básico).

Lei - 8.987/1995, art. 31, IV. Lei - 8.987/1995, art. 29, I, II E VI.

Responsáveis: **Denise Bourguignon de Oliveira** – Gerente de Trânsito, **Simone Aparecida Rangel Fares** – Gestora do Contrato. **Márcia Vieira Falcão** – Fiscal do Contrato

2 MANTER as seguintes **impropriedades** apontadas na fiscalização:

2.1 AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO DE CONFERÊNCIA DAS TRANSFERÊNCIAS DOS VALORES DE REPASSE NA CONTA CORRENTE DA PMV (subitem 2.1 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4).

Critério: Lei 8.987/1995, art. 29, I.

2.2 INEXECUÇÃO PARCIAL DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO (subitem 2.3 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.3 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4).

Critérios: Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2020, cláusula 1.2.3.11; cláusula 8.1.8; cláusula 8.2 e cláusula 14.5.8 do Projeto Básico (Anexo I).

Critério: Lei 8.987/1995, art. 10.

2.3 REAJUSTE TARIFÁRIO REALIZADO UTILIZANDO BASE DE CÁLCULO INADEQUADA (subitem 2.4 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.4 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4).

Critério: Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 11.

2.4 EXPANSÃO DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO SEM RESPALDO EM ESTUDO TÉCNICO (subitem 2.5 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.5 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4).

Critérios: Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 1.2.3.1.

Lei 8.987/1995, art. 10.

3 REJEITAR A PRELIMINAR de ausência de responsabilidade suscitada pelos Srs. **Tyago Ribeiro Hoffmann**, Secretário da SETRAN de Vitória de 05/05/2017 a 03/07/2018, e **Oberacy Emmerich Junior**, Secretário da SETRAN de Vitória de 6/6/2016 a 4/5/2017, conforme fundamentação contida no **subitem 2.1** da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4;

4 ACOLHER AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS apresentadas pelos Srs. **Tyago Ribeiro Hoffmann**, Secretário da SETRAN de Vitória de 5/5/2017 a 3/7/2018; **Luiz Paulo de Figueiredo**, Secretário da SETRAN de Vitória de 4/7/2018 a 2/1/2019; **Oberacy Emmerich Junior**, Secretário da SETRAN de Vitória de 6/6/2016 a 4/5/2017 e Sra. **Ana Elisa Nahas Amorim Pimentel**, Secretária da SETRAN de Vitória 13/5/2019 a 30/11/2020, com relação à irregularidade descrita no **subitem 2.2** do Relatório de Auditoria 0013/2020, conforme fundamentação contida no subitem 2.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4;

5 REJEITAR AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS apresentadas pelas Sras. **Márcia Vieira Falcão** – Fiscal do Contrato desde 15/04/2016; **Simone Aparecida Rangel Fares** – Fiscal do Contrato desde 01/04/2016; **Denise Bourguignon de Oliveira** – Gerente de Tráfego desde 24/11/1999, legais, descrito no **subitem 1.1** acima, conforme fundamentação contida no subitem 2.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4, mantendo a irregularidade, contudo, **passível de ressalva**;

6 DETERMINAR ao atual gestor da Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana do município de Vitória, por meio do seu atual Secretário, Sr. **Alex de Oliveira**, ou quem vier a lhe substituir, nos termos do artigo 207, IV, c/c. artigo 329, § 7º, do RITCEE, para que:

6.1 Adote procedimento e registro da conferência das transferências dos valores de pagamento mensal de outorga na conta bancária definida pelo Poder Concedente para seu recebimento;

6.2 Assine prazo para a concessionária apresentar o detalhamento do sistema de videomonitoramento, inclusive dimensionamento para **todas as áreas contempladas com estacionamento rotativo**;

6.3 Considere, em eventual procedimento para reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, o deslocamento do investimento com videomonitoramento e/ou sua inexecução parcial como evento a favor da Administração;

6.4 Exija da Concessionária, após a realização dos estudos destacado no item 6.2, para dimensionamento do real número de câmeras que devem ser instaladas, considerando os critérios constantes no Edital/Contrato, a instalação de todo o sistema de videomonitoramento, ou, caso se entenda que esse não é necessário, promova uma revisão contratual de forma a manter o equilíbrio da equação econômica financeira inicialmente pactuado;

6.5 Adote, nos próximos procedimentos de apuração do reajuste tarifário, a metodologia prevista em contrato e exemplificada no subitem 2.4 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.4 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4;

6.6 Abstenha-se de prorrogar o contrato, salvo seja comprovada a vantajosidade da prorrogação por estudos compatíveis à modalidade contratual, os quais devem considerar, entre outros elementos, a já amortização dos investimentos previstos no contrato.

7 RECOMENDAR ao atual gestor da Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana do município de Vitória, por meio do seu atual Secretário, Sr. **Alex de Oliveira**, ou quem vier a lhe substituir, nos termos do artigo 207, V, c/c. artigo 329, § 7º, do RITCEES, para que elabore Manual de Fiscalização do Contrato de Concessão de Estacionamento Rotativo, contendo a descrição dos procedimentos periódicos e eventuais de acompanhamento e controle do contrato, o organograma da estrutura de fiscalização e as respectivas competências.

8 DAR CIÊNCIA aos interessados da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas.

9 ARQUIVAR após trânsito em julgado.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

VOTO-VISTA DO EXMO. SENHOR CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Auditoria de Conformidade realizada na Secretaria de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória, em cumprimento ao Plano Anual de Controle Externo – Pace de 2020, e realizada no período de 26/10/2020 a 19/2/2021.

O objetivo da presente auditoria foi fiscalizar a regularidade da execução do Contrato de Concessão nº 375/2014, cujo objeto é “implantação, operação, manutenção e gerenciamento do sistema de estacionamento rotativo pago de veículos automotores e similares nas vias e logradouros públicos do Município de Vitória – Espírito Santo, mediante o uso de equipamento do tipo “Parquímetro Cultivadas””.

O NDR – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Prog. de Desest. Reg., confeccionou o Relatório de Auditoria – RA nº 00013/2020-3 (Doc. 34), em que verificou irregularidade e impropriedades quanto ao descumprimento de mandamentos legais e de obrigações editalícias e contratuais. Apontou ainda os seguintes achados:

- A1(Q1) – Ausência de procedimento de conferência das transferências dos valores de repasse na conta corrente da PMV (impropriedade);
- A2(Q2) – Ausência de planejamento e detalhamento do sistema de videomonitoramento para aprovação prévia pelo Poder Concedente (irregularidade);
- A3(Q2) – Inexecução parcial do sistema de videomonitoramento (impropriedade);
- A4(Q3) – Reajuste tarifário realizado utilizando base de cálculo inadequada (impropriedade);
- A5(Q4) – Expansão do estacionamento rotativo sem respaldo em estudo técnico (impropriedade).

Por meio de processo apenso, sob o nº TC 03346/2020-7, o Ministério Público de Contas ofertou Representação, encaminhando a esta Corte de Contas documentos para serem analisados, sob o argumento de supostas irregularidades na execução do Contrato de Concessão Onerosa nº 375/2014 (Processo Administrativo n. 3689921/2013 – Concorrência nº 005/2013), firmado entre a Prefeitura Municipal de Vitória e a empresa Tecgold Sistemas Ltda.

Como prova do alegado, anexou aos autos expediente recebido como Procedimento Apuratório Preliminar⁷⁰, de origem do Movimento Praia do Canto Merece Mais, no qual o interessado relata descumprimento de cláusula contratual referente à instalação de sistema de videomonitoramento e suposto enriquecimento ilícito da concessionária (Ação Popular 34621-88.2019.8.08.0024 VITÓRIA – 5ª Vara da Fazenda Pública Estadual, Municipal, Registros Públicos, Meio Ambiente e Saúde).

Em Decisão Monocrática 0497/2020-1 (Doc. 05), determinou-se a notificação dos responsáveis para se manifestarem dentro do prazo legal. Devidamente notificados, os responsáveis apresentaram defesa/justificativa, conforme consta nos eventos 15, 29, 37.

Ato contínuo, a área técnica⁷¹, por meio Manifestação Técnica 02313/2020-5 (Doc. 50), opinou pelo conhecimento e recebimento da Representação em comento, propondo ainda que o ponto da Representação fosse considerado no planejamento de fiscalização, como subsídio à formulação de questões de auditoria.

O Ministério Público de Contas, de acordo com o Parecer 2467/2020 exarado em Doc. 54 pelo Procurador Especial de Contas Dr. Heron Carlos Gomes De Oliveira, anuiu⁷² ao proposto pela área técnica.

A Decisão Plenária TC 01399/2020-1 (Doc. 57), ratificou o sugerido pela Área Técnica e Ministério Público de Contas, determinando a tramitação dos autos sob rito ordinário e autorizado seu apensamento nos autos da fiscalização programada.

Devidamente notificados, os Responsáveis apresentaram defesa/justificativas, conforme eventos, 65 e 68-69⁷³.

⁷⁰ Evento 3, Processo TCEES 3346/2020).

⁷¹ Manifestação Técnica 2313/2020 (evento 50, Processo TCEES 3346/2020).

⁷² Parecer do Ministério Público 2467/2020 (Evento 54, Processo TCEES 3346/2020).

⁷³ Eventos 65, 68-69, Processo TCEES 3346/2020.

Em atenção àquela Decisão, a equipe de auditoria formulou, dentre outras, questão relativa à implantação do sistema de videomonitoramento e, em resposta, identificou dois achados, quais foram: “Ausência de planejamento e detalhamento do sistema de videomonitoramento para aprovação prévia pelo Poder Concedente” e “Inexecução parcial do sistema de videomonitoramento”.

Assim, após a conclusão da Fiscalização 0032/2020, foi promovido o apensamento do Processo de Representação aos presentes autos.

Ato contínuo, em Instrução Técnica Inicial 0096/2021-4 (doc. 66, TC 4889/2020), o Corpo Técnico sugeriu a redistribuição para relatoria do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, por prevenção, assim como, o encaminhamento do Relatório de Auditoria 0013/2020-3 (doc. 34). Sugestão ratificada em Decisão Plenária 01399/2020-1 (doc. 57 do Processo TC 03346/2020-7), e Despacho 25038/2021-2 (doc.132).

Em Despacho 27171/2021-1 (doc.136, TC 4889/2020), declarou-se a revelia do Sr. Luiz Paulo de Figueiredo

Ato contínuo, o Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Prog. de Desestatização Reg., por meio Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4 (doc. 138, TC 4889/2020), opinou pela manutenção de irregularidades.

O Ministério Público Especial de Contas por meio de Parecer 03953/2021-6 (doc. 143, TC 4889/2020), da lavra do Procurador de Contas Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu a ITC.

Em Voto 01267/2022-3 (Doc. 156, TC, 4889/2020), o relator Carlos Ranna, votou pela procedência parcial, expedição de determinações e recomendou que elaborasse Manual de Fiscalização do Contrato de Concessão de Estacionamento Rotativo.

Por meio de seu representante legal, a empresa interessada Tecgold Sistemas Eireli, realizou sustentação oral, conforme notas taquigráficas 00052/2020 (Doc. 180).

Do mesmo modo, as Sras. Marcia Vieira Falcão e Simone Aparecida Rangel Fares e Denise Bourguignon de Oliveira, por meio de representante legal, realizaram sustentação oral, conforme notas taquigráficas 00052/2020 (Doc. 181).

Diante do exposto, pedi vista aos autos para melhor me inteirar da situação.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Após análise do voto apresentado pelo Conselheiro Relator, corroboro parcialmente seu opinamento com relação aos achados de auditoria identificados em sede de auditoria de conformidade, e acompanho seu entendimento no sentido de que sejam expedidas, em parte, as determinações e recomendação emitidas em seu voto.

Todavia, como nos votos por mim proferidos, prezo sempre pela análise do caso concreto, também nesse voto vista. Examinando detidamente os autos, principalmente por se tratar de tema complexo, me permito certa divergência. Explico:

Na irregularidade tratada no item **2.2.1 – A2(Q2) da ITC 04051/2021-4 – Ausência de planejamento e detalhamento do Sistema de Videomonitoramento para aprovação prévia pelo Poder Concedente**, o relator acompanhou o opinamento técnico e ministerial pela manutenção da irregularidade, passível de ressalva, em face das Sras. Denise Bourguignon de Oliveira – Gerente de Trânsito, Simone Aparecida Rangel Fares – Gestora do Contrato e Márcia Vieira Falcão – Fiscal do Contrato.

As condutas atribuídas às responsáveis foram, respectivamente, conduzir, acompanhar e fiscalizar a implantação do sistema de videomonitoramento sem

planejamento adequado e, em condições notadamente divergentes dos elementos de Projeto originais sem respaldo em novo detalhamento que demonstrasse a sua adequação ao dimensionamento preliminar ou a sua finalidade. Deixar de propor notificação à Concessionária para cumprimento de suas obrigações, inclusive de entrega de "cadastro conforme construído"

Abaixo, segue a fundamentação utilizada pelo Relator do processo para a manutenção da irregularidade:

No que acomete ao item 2.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4 - ausência de planejamento e detalhamento do sistema de videomonitoramento para aprovação prévia pelo poder concedente, pelo que analisa a área técnica, verificou-se no cenário fático a inexistência de estrutura mínima para instalação das câmeras, e a necessidade de atuação de diversos atores, inclusive de vontade política para se realizar os investimentos resultando em incertezas acerca da localização dos pontos, dificultando sobremaneira o planejamento do sistema.

Refere-se, ainda, a área técnica que esses elementos são atenuantes que podem ser consideradas, haja vista as incertezas e complexidade maior à implementação do sistema de videomonitoramento.

Diante disso, entendo deva ser considerada a irregularidade tratada neste item passível de ressalva. (Grifo do autor)

Notem que a situação fática que se apresentava, a complexidade do objeto, bem como a necessidade de vontade política serviram de atenuantes para que a irregularidade fosse mantida sob o campo da ressalva.

Analisando a documentação encaminhada a este Tribunal pelas justificantes após a realização da sustentação oral – Doc. 161 e ss – percebo que as Sras. Simone e Marcia assumiram a gestão e fiscalização do contrato 374/2014 em 01/04/2016 e 25/04/2016, nesta ordem. Ou seja, quando as responsáveis assumiram funções relacionadas ao referido contrato, o fluxo de implantação do sistema de videomonitoramento já havia sido definido pelos gestores das pastas envolvidas no início da operação.

O Ofício 008/2015 – Doc 165 – Peça Complementar 02877/2022-5, fl. 1 – de 15/10/2015, assinado pela Sra Denise Bourguignon de Oliveira determinava a implantação do sistema de videomonitoramento por lotes. Percebe-se que as Sras.

Marcia e Simone não tiveram qualquer participação nesta decisão política, apenas cumpriram o que havia sido definido pela gestão quando assumiram suas funções.

Entendo que dentro de suas atribuições como gestora e fiscal do contrato, poderiam buscar alternativas para tentar sanar possíveis divergências ocorridas em data pretérita à sua posse. Também entendo que tinham que atuar a partir da identificação de possíveis anomalias, corrigindo-as, ou mesmo de forma preventiva, mas não tinham como mudar o que já fora determinado, definido anteriormente. E como já havia sido definido que a implantação se daria em lotes, deram andamento a esta deliberação.

Ao longo da documentação apresentada, noto que as justificantes agiram de maneira diligente no desempenho de suas funções. Constatam dos autos cópia de e-mails e Ofícios enviados pelas responsáveis, solicitando providências, tanto de seus superiores quanto da concessionária:

Doc. 166 – Peça Complementar 02878/2022-1 – Fl. 26: 22/06/2016. Ofício enviado à concessionária requerendo informações sobre o número de câmeras disponíveis para instalação imediata.

Doc. 168 – Peça Complementar 02880/2022-7 – Fl. 2. 20/12/2017. Relatório sobre o videomonitoramento no sistema de estacionamento rotativo;

Doc. 169 – Peça Complementar 02881/2022-1 – Fl. 5. 11/03/2019. E-mail relatando que a conclusão da instalação do videomonitoramento continuava dependendo da PMV.

Doc. 169 – Peça Complementar 02881/2022-1 – Fl. 7.

Doc 173 – Peça Complementar 02885/2022-1 – Fl. 1. 07/05/2021. Ofício informando à Setran sobre a auditoria deflagrada pelo Tribunal, bem como requerendo esclarecimentos acerca do cumprimento do planejamento e detalhamento do sistema de videomonitoramento da Fase I, conforme segue:

OFÍCIO N.º 016/2021

ORIGEM: Gestão/Fiscalização do Termo de Concessão nº 37512014

ASSUNTO: Entrega Projeto Preliminar do Videomonitoramento, nas Áreas da FASE I, do Estacionamento Rotativo

Senhor Josivaldo Barreto de Andrade,

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, através do Processo 04889/2020, no qual produziu relatório de Auditoria 00013/2020-3, nos questionou a ausência de Planejamento e Detalhamento do Sistema de Videomonitoramento da FASE I, para aprovação prévia pelo Poder Concedente, no início da vigência contratual, conforme determina o Termo de Concessão.

Ao procurar em nossos arquivos não conseguimos encontrar tal projeto, porém em contato com a Concessionária Tecgold Sistemas Ltda., nos foi informado que foi entregue, ainda em 2014, um projeto preliminar, contemplando toda a FASE I.

A empresa nos forneceu cópia do projeto em meio digital, que segue anexado, porém **como não fazíamos parte da fiscalização na época da entrega, solicitamos alguns esclarecimentos**, para que não restem dúvidas quanto ao cumprimento dessa obrigação da Concessionária.

Destacamos que na leitura que fizemos do documento, percebemos que vários itens foram apresentados indo de encontro ao especificado no Termo de Concessão e o próprio documento faz essa ressalva.

Ressaltamos que fizemos questionamento também ao Gerente da Subsecretaria de Tecnologia, Senhor Antônio Carpanedo Fiorio, que participava da análise do videomonitoramento, que confirmou que conheceu o projeto e inclusive parte dele foi implantado. A manifestação do servidor segue também anexada. (Grifo nosso)

Penalizar as defendentes por uma irregularidade, ainda que no campo da ressalva, da qual não deram causa, ou tomaram qualquer decisão para que acontecesse foge do razoável.

Acontece Excelência, que EDP alegou a impossibilidade de atendimento, negando a utilização dos postes, informando que o seu compartilhamento restringe-se exclusivamente aos casos estabelecidos na Resolução Conjunta, N.º 001, da ANNEL – Agência Nacional de Energia Elétrica e ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações e ANP – Agência Nacional de Petróleo e, portanto, não poderia atender a solicitação de uso para o videomonitoramento. Tal afirmativa também foi devidamente comprovada pela documentação acostada aos autos. Pois bem, diante da negativa da EDP e a dificuldade de que nem todas as vias contempladas na Fase I ainda possuíam rede de fibra ótica, ou seja, além do fornecimento de locais para fixar as câmeras, a SETRAN/PMV também teria que interligar a rede de fibra ótica e energia elétrica, o que acabou prejudicando a implantação do sistema de videomonitoramento, uma vez que houve a necessidade de alteração de alguns locais, definidos no Projeto preliminar.

Está cabalmente demonstrado pelos documentos já acostados e pelos os que acostamos nesta oportunidade que a falta da infraestrutura para instalação das câmeras causou graves problemas e acarretou no atraso na implantação do sistema em si, ou seja, a implantação das câmeras, cuja demora se deu não pela falta de apresentação de projeto e sim pela falta da infraestrutura, que dependia da PMV, com a expansão da rede de fibra ótica e da oferta do ponto para colocação das câmeras (postes), além da Concessionária de energia, cujas ações fugiam do alcance das ora defendentes.

Ante o exposto até aqui, reputo que deva ser afastada a Ausência de planejamento e detalhamento do sistema de videomonitoramento para aprovação prévia pelo Poder Concedente, em face das Sras. Marcia Vieira Falcão – fiscal do contrato e Simone Aparecida Rangel Fares – gestora do contrato.

Entretanto, entendo que a irregularidade deva ser mantida, no campo da ressalva, para a Sra Denise Bourguignon de Oliveira, pois ao tempo da implantação do sistema, a gerente de tráfego já atuava no processo e tinha condições de ter conhecimento de todas as decisões que foram tomadas.

Quanto à gerente de tráfego Denise Bourguignon de Oliveira, constatou-se que ocupa essa função desde antes da assinatura do Contrato, de forma que era sua obrigação ter conhecimento dos descumprimentos contratuais e informar aos secretários que a Concessionária não havia fornecido os documentos conforme pactuado.

Outro ponto que merece atenção diz respeito à justificativa encaminhada pela concessionária, constante do Doc 109 – Defesa/Justificativa 0051/2021-8, referente ao alto índice de evasão/inadimplência por parte dos usuários do serviço.

De acordo com informações prestadas pela empresa Tecgold Sistemas Ltda, o índice inicialmente estimado pela Prefeitura de Vitória para a evasão seria de 20%. Este índice, porém, chegou a alcançar 65% dos usuários que deixaram de pagar o estacionamento rotativo no município.

Ainda, segundo a concessionária, esta evasão não traria maiores consequências para os usuários por parte da administração, já que esta não estaria sancionando os inadimplentes:

21 – E NÃO se tratou de um desvio mínimo, que seria possivelmente aceitável. Na prática, o que se observou ao longo dos últimos anos foi um elevado índice que chegou a alcançar aproximadamente 65% (**sessenta e cinco por cento**) de Evasão por parte dos usuários do sistema, inadimplemento esse que é seguido da ausência de maiores consequências/sanções, o que é um desestímulo ao pagamento pelo serviço. (Grifo do autor)

Pressuponho que esta falta de aplicação de sanções por parte do Poder Público pode vir a provocar um certo estímulo ao usuário, para continuar na prática do não pagamento ao estacionamento rotativo, gerando prejuízos para a arrecadação municipal, além de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro por parte da empresa que presta o serviço, como já vem acontecendo, pelo menos na esfera

administrativa, diante do que se faz necessário que a PMV realize uma fiscalização mais rigorosa na cobrança do rotativo.

Finalmente, me permito tecer mais um adendo. Agora, com relação à uma das determinações deliberadas pelo relator, qual seja: 6.6 Abstenha-se de prorrogar o contrato, salvo seja comprovada a vantajosidade da prorrogação por estudos compatíveis à modalidade contratual, os quais devem considerar, entre outros elementos, a já amortização dos investimentos previstos no contrato.

De acordo com os ditames jurisprudenciais, a deliberação acerca da prorrogação ou não de contratos administrativos se insere no âmbito da discricionariedade do gestor público, uma vez que a imposição de abstenção de prorrogação contratual, ainda que o seja com comprovada vantajosidade, poderia inviabilizar, no caso concreto, medida que melhor atenda às necessidades da coletividade.

Neste sentido, vejamos o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF:

Recurso ordinário em mandado de segurança. Contrato de concessão de usina hidrelétrica. Prorrogação contratual. Cláusula de natureza discricionária. Ausência de direito líquido e certo. Denegação da segurança pelo STJ. Manutenção da decisão recorrida. Recurso ordinário não provido.⁷⁴. (Grifei)

Da mesma maneira o Tribunal de Contas da União – TCU:

Contrato Administrativo. Prorrogação. Requisito. Direito líquido e certo. Ato discricionário.

Não há direito líquido e certo à prorrogação de contrato celebrado com o Poder Público, mas sim mera expectativa de direito, uma vez que **a decisão sobre a prorrogação do ajuste se insere no âmbito da discricionariedade da Administração Pública.**⁷⁵ (Grifo nosso)

Por fim, apresento jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal:

⁷⁴ Brasília. Supremo Tribunal Federal – STF. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 34.203/DF – Segunda Turma – Relator Ministro Dias Toffoli. Data do julgamento: 21/11/2017.

⁷⁵ _____, _____. Tribunal de Contas da União. TCU. Acórdão 12280/2019 – Segunda Câmara – Relator Ministra Ana Arraes. Data do julgamento: 05/11/2019.

Apelação Cível. Contratos administrativos. Preliminar de nulidade da Sentença. Rejeitada. Prorrogação de Contrato. Caráter excepcional. Faculdade da administração. Direito subjetivo inexistente. Atas de Registro de Preços. Adesão. Motivação presente. Benefícios e vantagens. Possibilidade. Proposta posterior. Descabida. Direito de preferência. Inexistente. Sentença mantida.⁷⁶

Ante o exposto, resta claro que o ato de prorrogar o contrato deve ser discricionário ao gestor da época, não podendo ser uma imposição, devendo este analisar a opção que seja mais favorável e vantajoso para o interesse público e aplicá-la.

Ante todo o exposto, acompanhando parcialmente o opinamento da Área Técnica, do Ministério Público de Contas e do Relator do processo, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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 no voto vista, em:

1 – Pela Procedência parcial dos fatos narrados na presente Representação, com amparo no artigo 95, inciso II, c/c art. 99, §2º, da Lei Complementar 621/2012, nos termos dos artigos 178, inciso II, da Resolução TC 261/2013, diante da constatação da seguinte irregularidade, passível de ressalva:

1.1 AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO E DETALHAMENTO DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO PARA APROVAÇÃO PRÉVIA PELO PODER CONCEDENTE: (subitem 2.2 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4) – Critérios: Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, Cláusula 5.22; Anexo IV e Cláusula 14.5 do Anexo I (Projeto Básico) e Lei - 8.987/1995, art. 31, IV. Lei - 8.987/1995, art. 29, I, II E VI.

Responsável: Denise Bourguignon de Oliveira – Gerente de Trânsito,

2 – Manter as seguintes impropriedades apontadas na fiscalização:

2.1 AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO DE CONFERÊNCIA DAS TRANSFERÊNCIAS DOS VALORES DE REPASSE NA CONTA CORRENTE

⁷⁶ _____, Tribunal de Justiça do Distrito Federal. TJDF. Acórdão 948937/2016 – Terceira Turma Cível – Relator Desembargadora: Ana Cantarino. Data do julgamento: 08/06/2016.

DA PMV (subitem 2.1 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4) – **Critério:** Lei 8.987/1995, art. 29, I.

2.2 INEXECUÇÃO PARCIAL DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO (subitem 2.3 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.3 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4) – **Critérios:** Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2020, cláusula 1.2.3.11; cláusula 8.1.8; cláusula 8.2 e cláusula 14.5.8 do Projeto Básico (Anexo I) e Lei 8.987/1995, art. 10.

2.3 REAJUSTE TARIFÁRIO REALIZADO UTILIZANDO BASE DE CÁLCULO INADEQUADA (subitem 2.4 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.4 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4) – **Critério:** Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 11.

2.4 EXPANSÃO DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO SEM RESPALDO EM ESTUDO TÉCNICO (subitem 2.5 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.5 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4) – **Critérios:** Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 1.2.3.1 e Lei 8.987/1995, art. 10.

3 – Rejeitar a Preliminar de ausência de responsabilidade suscitada pelos Srs. **Tyago Ribeiro Hoffmann**, Secretário da SETRAN de Vitória de 05/05/2017 a 03/07/2018, e **Oberacy Emmerich Junior**, Secretário da SETRAN de Vitória de 6/6/2016 a 4/5/2017, conforme fundamentação contida no **subitem 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4**;

4 – Acolher as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. **Tyago Ribeiro Hoffmann**, Secretário da SETRAN de Vitória de 5/5/2017 a 3/7/2018; **Luiz Paulo de Figueiredo**, Secretário da SETRAN de Vitória de 4/7/2018 a 2/1/2019; **Oberacy Emmerich Junior**, Secretário da SETRAN de Vitória de 6/6/2016 a 4/5/2017 e Sra. **Ana Elisa Nahas Amorim Pimentel**, Secretária da SETRAN de Vitória 13/5/2019 a 30/11/2020, com relação à irregularidade descrita no subitem 2.2 do Relatório de Auditoria 0013/2020, conforme fundamentação contida no **subitem 2.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4**;

5 – Acolher as razões de justificativas apresentadas pelas Sras. **Márcia Vieira Falcão** – Fiscal do Contrato desde 15/04/2016 e **Simone Aparecida Rangel Fares**

– Fiscal do Contrato desde 01/04/2016 – **Item 2.2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4;**

6 – Rejeitar as razões de justificativas apresentadas pela Sra. **Denise Bourguignon de Oliveira** – Gerente de Tráfego desde 24/11/1999 – **Item 2.2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4**, mantendo a irregularidade, contudo, **passível de ressalva**;

7 – Determinar ao atual gestor da Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana do município de Vitória, por meio do seu atual Secretário, Sr. Alex de Oliveira, ou quem vier a lhe substituir, nos termos do artigo 207, IV, c/c. artigo 329, § 7º, do RITCEE, para que:

7.1 – Adote procedimento e registro da conferência das transferências dos valores de pagamento mensal de outorga na conta bancária definida pelo Poder Concedente para seu recebimento;

7.2 – Assine prazo para a concessionária apresentar o detalhamento do sistema de videomonitoramento, inclusive dimensionamento para todas as áreas contempladas com estacionamento rotativo;

7.3 – Considere, em eventual procedimento para reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, o deslocamento do investimento com videomonitoramento e/ou sua inexecução parcial como evento a favor da Administração;

7.4 – Exija da Concessionária, após a realização dos estudos destacado no item 6.2, para dimensionamento do real número de câmeras que devem ser instaladas, considerando os critérios constantes no Edital/Contrato, a instalação de todo o sistema de videomonitoramento, ou, caso se entenda que esse não é necessário, promova uma revisão contratual de forma a manter o equilíbrio da equação econômica financeira inicialmente pactuado;

7.5 – Adote, nos próximos procedimentos de apuração do reajuste tarifário, a metodologia prevista em contrato e exemplificada no subitem 2.4 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.4 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4;

8 – Recomendar ao atual gestor da Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana do município de Vitória, por meio do seu atual Secretário, Sr. Alex de Oliveira, ou quem vier a lhe substituir, nos termos do artigo 207, V, c/c. artigo 329, § 7º, do RITCEES, para que:

8.1 – Elabore Manual de Fiscalização do Contrato de Concessão de Estacionamento Rotativo, contendo a descrição dos procedimentos periódicos e eventuais de acompanhamento e controle do contrato, o organograma da estrutura de fiscalização e as respectivas competências.

8.2 – Realize uma fiscalização mais rigorosa na cobrança do rotativo.

9 – Dar **ciência** aos interessados da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas.

10 – Após o trânsito em julgado, **arquivar** os presentes autos.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Conselheiro

1. ACORDÃO TC-449/2022:

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

1.1. CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE os fatos narrados na presente Representação, com amparo no artigo 95, inciso II, c/c art. 99, §2º, da Lei Complementar 621/2012, nos termos dos artigos 178, inciso II, da Resolução TC 261/2013, diante da constatação da seguinte irregularidade, passível de ressalva:

1.1 AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO E DETALHAMENTO DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO PARA APROVAÇÃO PRÉVIA PELO PODER CONCEDENTE: (subitem 2.2 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4) – Critérios: Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, Cláusula 5.22; Anexo IV e Cláusula 14.5 do Anexo I (Projeto Básico) e Lei - 8.987/1995, art. 31, IV. Lei - 8.987/1995, art. 29, I, II E VI.

Responsável: Denise Bourguignon de Oliveira – Gerente de Trânsito,

1.2. MANTER as seguintes impropriedades apontadas na fiscalização:

2.1 AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO DE CONFERÊNCIA DAS TRANSFERÊNCIAS DOS VALORES DE REPASSE NA CONTA CORRENTE DA PMV (subitem 2.1 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4) – **Critério:** Lei 8.987/1995, art. 29, I.

2.2 INEXECUÇÃO PARCIAL DO SISTEMA DE VIDEOMONITORAMENTO (subitem 2.3 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.3 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4) – **Critérios:** Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2020, cláusula 1.2.3.11; cláusula 8.1.8; cláusula 8.2 e cláusula 14.5.8 do Projeto Básico (Anexo I) e Lei 8.987/1995, art. 10.

2.3 REAJUSTE TARIFÁRIO REALIZADO UTILIZANDO BASE DE CÁLCULO INADEQUADA (subitem 2.4 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.4 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4) – **Critério:** Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 11.

2.4 EXPANSÃO DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO SEM RESPALDO EM ESTUDO TÉCNICO (subitem 2.5 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.5 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4) – **Critérios:** Contrato - Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Infraestrutura Urbana de Vitória 375/2014, cláusula 1.2.3.1 e Lei 8.987/1995, art. 10.

1.3. REJEITAR A PRELIMINAR de ausência de responsabilidade suscitada pelos Srs. **Tyago Ribeiro Hoffmann**, Secretário da SETRAN de Vitória de 05/05/2017 a 03/07/2018, e **Oberacy Emmerich Junior**, Secretário da SETRAN de Vitória de

6/6/2016 a 4/5/2017, conforme fundamentação contida no **subitem 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4**;

1.4. ACOLHER as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. **Tyago Ribeiro Hoffmann**, Secretário da SETRAN de Vitória de 5/5/2017 a 3/7/2018; **Luiz Paulo de Figueiredo**, Secretário da SETRAN de Vitória de 4/7/2018 a 2/1/2019; **Oberacy Emmerich Junior**, Secretário da SETRAN de Vitória de 6/6/2016 a 4/5/2017 e Sra. **Ana Elisa Nahas Amorim Pimentel**, Secretária da SETRAN de Vitória 13/5/2019 a 30/11/2020, com relação à irregularidade descrita no subitem 2.2 do Relatório de Auditoria 0013/2020, conforme fundamentação contida no **subitem 2.2.2 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4**;

1.5. ACOLHER as razões de justificativas apresentadas pelas Sras. **Márcia Vieira Falcão** – Fiscal do Contrato desde 15/04/2016 e **Simone Aparecida Rangel Fares** – Fiscal do Contrato desde 01/04/2016 – **Item 2.2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4**;

1.6. REJEITAR as razões de justificativas apresentadas pela Sra. **Denise Bourguignon de Oliveira** – Gerente de Tráfego desde 24/11/1999 – **Item 2.2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4**, mantendo a irregularidade, contudo, **passível de ressalva**;

1.7. DETERMINAR ao atual gestor da Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana do município de Vitória, por meio do seu atual Secretário, Sr. Alex de Oliveira, ou quem vier a lhe substituir, nos termos do artigo 207, IV, c/c. artigo 329, § 7º, do RITCEE, para que:

1.7.1. Adote procedimento e registro da conferência das transferências dos valores de pagamento mensal de outorga na conta bancária definida pelo Poder Concedente para seu recebimento;

1.7.2. Assine prazo para a concessionária apresentar o detalhamento do sistema de videomonitoramento, inclusive dimensionamento para todas as áreas contempladas com estacionamento rotativo;

1.7.3. Considere, em eventual procedimento para reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, o deslocamento do investimento com videomonitoramento e/ou sua inexecução parcial como evento a favor da Administração;

1.7.4. Exija da Concessionária, após a realização dos estudos destacado no item 6.2, para dimensionamento do real número de câmeras que devem ser instaladas, considerando os critérios constantes no Edital/Contrato, a instalação de todo o sistema de videomonitoramento, ou, caso se entenda que esse não é necessário, promova uma revisão contratual de forma a manter o equilíbrio da equação econômica financeira inicialmente pactuado;

1.7.5. Adote, nos próximos procedimentos de apuração do reajuste tarifário, a metodologia prevista em contrato e exemplificada no subitem 2.4 do Relatório de Auditoria 0013/2020 e 2.2.4 da Instrução Técnica Conclusiva 04051/2021-4;

1.8. RECOMENDAR ao atual gestor da Secretaria Municipal de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana do município de Vitória, por meio do seu atual Secretário, Sr. Alex de Oliveira, ou quem vier a lhe substituir, nos termos do artigo 207, V, c/c. artigo 329, § 7º, do RITCEES, para que:

1.8.1. Elabore Manual de Fiscalização do Contrato de Concessão de Estacionamento Rotativo, contendo a descrição dos procedimentos periódicos e eventuais de acompanhamento e controle do contrato, o organograma da estrutura de fiscalização e as respectivas competências.

1.8.2. Realize uma fiscalização mais rigorosa na cobrança do rotativo.

1.9. DAR CIÊNCIA aos interessados da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas.

1.10. ARQUIVAR os presentes autos após o trânsito em julgado.

2. Unanime, nos termos do voto-vista do conselheiro Domingos Augusto Taufner, anuído pelo relator, conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

3. Data da Sessão: 19/04/2022 – 17ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões