



CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
GABINETE DO VEREADOR SÉRGIO CAMILO GOMES (PSC)

ANEXO III

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA 00838/2018-3 **PROCESSO TCEES 03684/2018-9**

Manifestação Técnica 00838/2018-3

Processo: 03684/2018-9

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Auditoria

Setor: NRE - Núcleo de Controle Externo de Regimes Especiais

Exercício: 2018

Criação: 20/09/2018 13:41

UG: IDESC - Instituto de Desenvolvimento do Município de Cariacica

Relator: Marco Antônio da Silva

Responsável: ALBUINO CUNHA DE AZEREDO JUNIOR, MADALENA SANTANA GOMES,
RODRIGO DA ROCHA SCARDUA, SILVANDERSON DE AZEREDO VEIGA, GABRIEL
SOUZA FARIAS, JORGE EDUARDO DE ARAUJO SAADI, LARISSA MEZADRE
POMPERMAYER, FABIO FERREIRA TINELLI, GERONI CLEAIDE COSTA
Interessado: CONSORCIO TECHMOB, TECHPARK - TECNOLOGIA & MOBILIDADE LTDA,
TI.MOB TECNOLOGIA E SOLUCOES EM MOBILIDADE LTDA

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA

ASSUNTO: Fiscalização
PROCESSO TC: 3684/2018-9
APENSO: Não há
JURISDICIONADO: Instituto de Desenvolvimento do Município de Cariacica
RELATOR: Conselheira em Substituição Márcia Jaccoud Freitas
EXERCÍCIOS: 2016 a 2018

1 - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Trata-se de Auditoria de Conformidade realizada no Instituto de Desenvolvimento do Município de Cariacica (Idesc), no período compreendido entre 11/5/2018 e 29/6/2018, tendo como objetivo desta fiscalização auditar a concessão de estacionamento rotativo originada da Concorrência 1/2016 (Processo 4/2016-Idesc).

Em 22 de junho de 2018 a equipe de auditoria designada encaminhou, ao Senhor Albuíno Cunha de Azeredo Junior, Diretor-Presidente do Idesc, o Ofício de Submissão de Achados 1919/2018-5 (documento 64, do Processo TC 3684/2018-9 – Anexo 1205/2018-4), relativo a auditoria do processo de contratação e execução do Contrato 5/2016, do Idesc.

O Senhor Albuíno Cunha de Azeredo Junior, encaminhou, em nome do Instituto de Desenvolvimento do Município de Cariacica, na data de 27/6/2018, petição (documento 67, do Processo TC 3684/2018-9), para responder o Ofício de Submissão de Achados 1919/2018-5, requerendo a dilação do prazo por mais 10 (dez) dias para apresentação das respostas solicitadas.

Na sequência, verifica-se o Despacho TC 33266/2018-7 (documento 69, do Processo TC 3684/2018-9), do servidor Marcos Almeida Guimarães, de ordem do Conselheiro em Substituição Marco Antônio da Silva, em 4/7/2018, deferindo a solicitação do Instituto de Desenvolvimento do Município de Cariacica, na data de

27/6/2018, no sentido de conceder a dilação de prazo por mais 10 dias para apresentação das respostas solicitadas, concedendo também a dilação de prazo para entrega do relatório em mais 60 dias, conforme solicitado pela área técnica.

Através da Resposta de Comunicação (documento 74, do Processo TC 03684/2018-9), encaminhada pelo Senhor Albuíno Cunha de Azeredo Junior, em nome do Instituto de Desenvolvimento do Município de Cariacica - Idesc, foram trazidos seus esclarecimentos “em relação à ‘Matriz de Achados’ apurados pela equipe de fiscalização”. Peça complementar anexada no documento 70, do Processo TC 3684/2018-9.

Por meio do Despacho 44868/2018-5 (documento 77, do Processo TC 3684/2018-9), a Secretaria-Geral de Controle Externo (Segex) enviou o processo ao Núcleo de Regime Especiais (NRE), em 27/8/2018, “para ciência e adoção das demais medidas a seu turno”, sendo solicitados aos subscritores da presente que as realizassem.

Cumprе registrar que será objeto desta Manifestação Técnica (MT) analisar os esclarecimentos trazidos na Resposta de Comunicação, encaminhada pelo Senhor Albuíno Cunha de Azeredo Junior, em nome do Instituto de Desenvolvimento do Município de Cariacica - Idesc, em relação aos pontos pendentes indicados na Fiscalização realizada pela equipe de auditoria.

2 – ACHADOS DE AUDITORIA

Os achados de auditoria de conformidade, trazidos em forma de Matriz, e encaminhados ao Idesc, pelo Ofício de Submissão 1919/2018-5 (documento 64, do Processo TC 3684/2018-9 – Anexo 1205/2018-4), apontaram:

- A inexistência e a deficiência dos estudos e projetos requeridos (falha no “Termo de Referência” devido à falta de estudo preliminar de viabilidade econômico-financeira)..
- A existência de cláusulas ilegais e/ou de caráter restritivo (exigência de visita técnica obrigatória, exigência de registro ou inscrição no Crea ou CAU, exigência de

atestados de capacidade técnica de forma irregular, critério de julgamento sem motivação e com peso excessivo para a proposta técnica, e vedação à participação de empresas em recuperação judicial).

- A publicidade limitada dada ao Edital (ausência de publicidade e de reabertura de prazo após modificações no edital).
- Os investimentos previstos no Edital (vinculantes) não foram devidamente executados.
- A fiscalização deficiente (inexecução de investimentos, do repasse calculado em desacordo com o contrato, inexistência de controle sobre a receita bruta informada pela concessionária, descumprimento de obrigações diversas do Concessionário).

3- ESCLARECIMENTOS TRAZIDOS PELO IDESC

Quanto aos achados de auditoria, assim se manifestou o representante do Idesc:

3.1 – Quanto à inexistência e a deficiência dos estudos e projetos requeridos “esclarece que a Administração efetuou estudos de viabilidade econômica-financeira”, e junta planilhas (fls. 6 e 7 do documento 74, do Processo TC 3684/2018-9). Uma das planilhas juntadas traz os totais de investimentos previstos com despesas de escritório, despesas com sinalização/identificação, e com sistemas, perfazendo o total de R\$ 850.067,50. A outra planilha traz a estimativa mensal de receita perfazendo um total de R\$ 285.600,00.

Indica, o representante do Idesc, que o estacionamento rotativo no município até o ano de 2015 era gerido pela antiga Companhia de Desenvolvimento do Município de Cariacica, que foi transformada pela Lei Municipal n.º 5.489/2015 no Instituto de Desenvolvimento do Município de Cariacica – Idesc e, desta forma “os dados constantes na planilha de estudo de viabilidade foram lançados à partir de dados concretos, eis que a exploração do estacionamento rotativo competia à própria Administração Pública”. Destaca, ainda, que, no seu entendimento, o projeto básico constante no edital está completo prevendo todos os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterização do serviço de

estacionamento rotativo, conforme disciplina do inciso IX do art. 6º da Lei de Licitações.

Análise: “

Foram examinados todos os documentos trazidos nos autos e não foi verificada a elaboração de estudos de viabilidade econômico-financeiros. Nesses estudos deveriam constar todos os elementos econômicos financeiros necessários para avaliação do empreendimento durante todo o período previsto do contrato.

Deveriam ser estabelecidos, detalhadamente, os possíveis investimento a serem efetivados durante a vigência contratual, as despesas operacionais, os tributos e impostos, custo de oportunidade, a necessidade de capital de giro, os custos diretos e indiretos, as possíveis receitas, os bens à serem revertidos ao órgão concedente ao final do contrato e seus valores, procurando-se definir tecnicamente o tempo necessário para o retorno do investimento, através de uma taxa interna de retorno, podendo ser utilizado diversos critérios aceitos pela economia, e demonstrada a viabilidade do empreendimento em todos os períodos (cronograma mensal), possibilitando para as empresas licitantes, a partir do estudo base a ser ofertado no projeto básico, definir seus critérios particulares, para poderem ofertar a taxa de outorga. Esse estudo poderia ser efetuado, por exemplo, através do método do fluxo de caixa descontado.

As tabelas trazidas na argumentação do Idesc não caracterizam um estudo de viabilidade econômico financeira. São resumos fixos de estimativas de custos e receitas, para determinado período, e não consideram a variação dos elementos e índices, a serem desenvolvimento nos diversos períodos contratuais. A deficiência dos elementos econômico-financeiros ofertados pode ter induzido a licitantes a desistirem de participar do empreendimento.

Quanto à afirmação de que o projeto básico teria todos os elementos necessários para caracterização do serviço, observa-se que, além da falta dos estudos de viabilidade econômico-financeiros (já comentado), o edital previa como obrigação da contratada a elaboração de diversos elementos de projeto, que completariam a

caracterização do serviço e possibilitariam a melhora da qualidade final do serviço à ser prestado. Tais elementos não foram apresentados. O Idesc apenas afirmou que “estão de posse da Concessionária” o que não é suficiente para demonstrar sua elaboração, como será comentado no item 3.9 desta MT.

Pelo relatado as argumentações do Idesc, quando a este questionamento, mostraram-se insuficientes.

3.2 – Quanto à exigência de visita técnica obrigatória entende que a exigência de realização de visita técnica não causa "restrição desnecessária à competitividade" e traz parte do Acórdão 4.968/2011, do Tribunal de Contas da União que, no seu entendimento, pautaria neste sentido o tema.

Análise: O item 6 do Edital da Concorrência Pública 1/2016-Idesc exigiu a realização de visita técnica com comprovação por meio de atestado.

6. DA VISITA TÉCNICA

6.1. A Proponente interessada em apresentar proposta, deverá realizar visita técnica a serem marcadas nos dias 03 (três), 04 (quatro) ou 05 (cinco) de Agosto de 2016, nos locais de implantação do estacionamento rotativo, e receberá um atestado de visita, expedida por esse órgão, assinada por um representante legal e que deverá ser apresentado com os demais documentos exigidos nos Documentos de Habilitação – Envelope nº. 01, conforme preceitua o item 8 deste Edital.

6.2. A Proponente deverá agendar a visitar, nas datas oferecidas, até o dia 29 de Julho de 2016, através do telefone (27) 3354-5100, através da Gerência de Desenvolvimento Econômico, deste órgão.

Em relação a este tipo de exigência, jurisprudências majoritárias de nossas Cortes de Contas entendem que somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto.

Acórdão nº 11.218/2015 – 2ª. Câmara –TCU “a exigência de realização de visita técnica como requisito obrigatório para habilitação do licitante é considerada irregular pelo TCU, a não ser quando for imprescindível para o conhecimento das particularidades do objeto e acompanhada de justificativa fundamentada”.

Nesse sentido, o TCEES aprovou, no bojo do processo 5298/2016-7, por meio do Acórdão 743/2018, súmula relativa à visita técnica com o seguinte enunciado.

A visita técnica somente pode ser exigida, se devidamente justificada pela administração pública, quando as peculiaridades do objeto não possam ser expressas de modo detalhado e específico no instrumento convocatório, sendo vedada a obrigatoriedade de visita técnica conjunta.

O Idesc não juntou aos autos, e não trouxe em suas considerações, justificativa fundamentada da imprescindibilidade da visita técnica.

Além disso, em relação ao Acórdão TCU 4.968/2011, apontado pelo defendente como favorável à obrigatoriedade da visita técnica, na verdade o gestor do Idesc extraiu uma parte introdutória do texto do TCU e utilizou indevidamente o argumento, deturpando o sentido do texto. Quando se lê na íntegra o acórdão, o TCU fala justamente o contrário do que afirma o Idesc. Vejamos:

ACÓRDÃO Nº 4968/2011 – TCU – 2ª Câmara

RELATÓRIO

[...]

9. Transcrevo a seguir, com fulcro no art. 1º, § 3º, inciso I da Lei nº 8.443/92, excerto da instrução lavrada no âmbito da Secex-MS (fls. 340/349, volume 1), contendo a análise das razões de justificativas oferecidas pelos responsáveis.

“(…)

11. A fim de facilitar a compreensão dos fatos, as irregularidades serão justapostas às respectivas razões de justificativas. Logo a seguir, será feita a análise.

11.1. Responsáveis 1 e 2 – Orlando Baez e Deoli dos Anjos Deserto

11.1.1. Irregularidade - exigência de vistoria prévia dos locais de execução dos serviços licitados (subitem 9.1.2., alínea “b”, do edital) sem justificativa técnica que demonstrasse ser tal exigência necessária, pertinente e indispensável à correta execução do objeto licitado, e ainda, em inobservância ao disposto no art. 15, inciso VIII, da IN SLTI/MPOG 2/2008, ante a possibilidade de substituição da vistoria pela divulgação de fotografias, plantas, desenhos técnicos e congêneres.

11.1.2. Razões de Justificativas (fls. 188-190/Vol. Principal, 224-226/Vol. 1. As razões de justificativa possuem exatamente o mesmo conteúdo, logo, as ideias constantes das mesmas serão externadas/analizadas em uma única oportunidade).

11.1.3. Análise

11.1.3.1. A visita de vistoria tem por objetivo dar à Entidade a certeza e a comprovação de que todos os licitantes conhecem integralmente o objeto da licitação e, via de consequência, que suas propostas de preços possam refletir com exatidão a sua plena execução, evitando-se futuras alegações de desconhecimento das características dos bens licitados, resguardando a Entidade de possíveis inexecuções contratuais.

[...]

11.1.3.7. No caso concreto, a Cláusula Primeira do Contrato de Prestação de Serviços 6/2010 (fls. 7-10 Vol. Principal), estabelece que o ajuste tem por objeto a prestação de serviços de mão de obra de informática, manutenção, copeiragem, reprografia, telecomunicações e recepção junto à sede da Superintendência em Campo Grande-MS e nas suas representações, denominadas Unidades de Vigilância Agropecuária – Uvagro's, localizadas nas cidades de Bela Vista, Corumbá, Mundo Novo, Ponta Porã e Porto Murtinho.

11.1.3.8. Não se identifica nos autos, nem no edital do Pregão Eletrônico 9/2010, complexidade suficiente a justificar a vistoria do local de prestação dos serviços por parte das empresas participantes do certame. Depreende-se da leitura das atribuições da mão de obra a ser disponibilizada pela empresa (subitens 2.1.1.1, 2.1.2.1, 2.1.3.1, 2.1.4.1, 2.1.5.1 e 2.1.6.1 do Termo de Referência – fls. 65-68/Vol. Principal), que a exigência contida no subitem 9.1.2., alínea "b", do edital do Pregão Eletrônico 9/2010 é desarrazoada e viola outros princípios norteadores do procedimento licitatório, a exemplo da isonomia, restrição ao caráter competitivo, obtenção da proposta mais vantajosa e ampla participação no certame, bem como o art. 15, inciso VIII, da IN/SLTI-MPOG 2 e alterações posteriores. Ademais, a própria Advocacia-Geral da União, por meio do parecer acostado às fls. 117-126/Anexo 1 (item 11, alínea "j"), alertou a Administração no sentido de que a exigência de vistoria é excepcional e deve ser devidamente justificada no termo de referência.

11.1.3.9. Por derradeiro, a IN/SLTI-MPOG 3, de 15/10/2009 apenas dá nova redação a dispositivos da IN/MPOG 2, de 30/4/2008 e, ao contrário do que afirmam os gestores, não pode ser usada para embasar a exigência contida no subitem 9.1.2., alínea "b", do edital do Pregão Eletrônico 9/2010.

11.1.3.10. A par do relatado nos subitens precedentes, opinamos no sentido de que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Orlando Baez e pela Sra. Deoli dos Anjos Deserto sejam rejeitadas. Em consequência, sugerimos ainda que o fato seja considerado pelo Tribunal para aplicar aos gestores a multa capitulada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/93. Isso porque, conforme consignado na instrução de fls. 170-172/Vol. Principal, a exigência de vistoria de vistoria, além de motivar a desclassificação de ofertas mais vantajosas que a vencedora, acabou por afastar da licitação outras empresas que poderiam, em princípio, executar a contento o objeto licitado (fl. 517/Anexo 1-Vol. 1).

9. Acórdão:

[...]

9.5. rejeitar as razões de justificativa apresentadas Sr. Orlando Baez no que concerne à exigência de vistoria prévia em todos os lugares nos

quais seriam prestados os serviços licitados por meio do Pregão Eletrônico nº 9/2010, nos termos do subitem 9.1.2., alínea "b" do Edital;

[grifo nosso]

Desta forma as argumentações trazidas são insuficientes para sanar o indício deste apontamento de irregularidade.

3.3 – Quanto à exigência de registro ou inscrição no Crea ou CAU entende que a exigência de registro ou inscrição no Crea ou CAU não contraria os princípios da legalidade e da isonomia, inseridos no art. 37, XXI, da Constituição federal, e o art. 3º, da Lei federal 8.666/93, "que constituem um dos alicerces do procedimento licitatório, uma vez que a atividade de exploração do sistema de estacionamento rotativo está diretamente relacionada ao sistema viário e ao trânsito urbano, logo, perfeitamente possível tal exigência". Indica ainda que "restou necessário tal exigência na medida em que o objeto principal da contratação foi a implantação e operacionalização do sistema de estacionamento rotativo no Município de Cariacica, cujos serviços devem ser desenvolvidos por profissionais da área de Engenharia e/ou Arquitetura".

Análise:

A exigência de profissionais de engenharia ou arquitetura no empreendimento pode ser justificada na fase de implantação do sistema.

Para que fossem elaborados o projeto das áreas de estacionamento, projeto de sinalização, (onde também deveria ser indicado responsável técnico, conforme edital) podem ser necessários tais profissionais. Observa-se que tais projetos e responsável técnico não foram apresentados. Também seriam necessários, estes profissionais, para implantação das obras de sinalização horizontal e vertical das vagas, e dos sensores de estacionamento. Esta fase de implantação, e estes serviços de projetos, deveriam ter sido concluídos em 60 (sessenta) dias, conforme cronograma apresentado pela licitante vencedora.

Depois deste período os serviços de profissionais de engenharia e arquitetura não seriam mais relevantes, pois o serviço restringir-se-ia a operação de vagas de

estacionamento, fazendo a venda bilhetes, presencial ou virtualmente, e fiscalizando o uso das vagas. A exigência da empresa licitante ter registro nesses conselhos profissionais extrapola a razoabilidade, visto que tais serviços teriam caráter transitório, num contrato previsto, inicialmente para 10 anos (e que teria possibilidade de ser prorrogado por igual período), e poderiam ser implantados através de subcontratação de empresa especializada nesta área, não sendo suficiente a argumentação trazida pelo Idesc para excluir este indício de irregularidade.

3.4 – Quanto à exigência de atestados de capacidade técnica de forma irregular discorda “do posicionamento adotado pela r. Equipe de Fiscalização” e transcreve os art. 27 e 30, da Lei 8.666/1993, e o inciso XXI do art. 37, da Constituição federal. Indica que o escopo do Edital cingiu-se “basicamente na concessão onerosa dos serviços públicos de implantação, operação, manutenção e gerenciamento do sistema de estacionamento rotativo em vias e logradouros públicos do Município de Cariacica”, e entende que “a execução do referido serviço não é tão simples capaz de ensejar o afastamento do requisito relativo à comprovação de capacidade técnica dos eventuais interessados, sendo inegável que tal a implantação dos serviços exige conhecimentos técnicos e tecnológicos”.

Entende que a exigência não cria óbice à concorrência, tampouco cria dificuldades excessivas às empresas licitantes, e transcreve recorte de jurisprudência que designaria neste entendimento (Agravo n.º 70058608100, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Rel. Des. Carlos Eduardo Zietlow Duro, j. 27.2.2014).

Análise: Ainda que alguns dos serviços previstos, a serem apresentados nos atestados de capacidade técnica exigidos para habilitação, possam ter relevância na fase de implantação do sistema, observa-se que é exigido no item 8.6.2.3 do edital, atestado de “serviços de relações públicas para divulgação e campanha publicitária do Sistema Rotativo”, serviço acessório e sem nenhuma relevância para aferir a qualificação da empresa, e que poderia ser executado perfeitamente por empresa subcontratada do ramo da publicidade, não se revelando plausível a exigência de

que a empresa licitante mantivesse profissional nesta área para participar do processo licitatório.

Quanto à exigência de localização que especifica “municípios do território brasileiro”, onde deveriam ter sido prestados os serviços, que ensejariam os atestados, e também a vedação editalícia para a apresentação de atestados de serviços realizados para empresas privadas, não se manifestou o Idesc, em suas considerações, quanto a estes apontamentos. Como existem consolidados entendimentos jurisprudenciais tendo como indevidas tais exigências, entende-se como insuficientes as argumentações para elidir o apontamento de indício de irregularidade.

3.5 – Quanto ao critério de julgamento sem motivação e com peso excessivo para a proposta técnica, aponta que “o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO tem entendido que a definição dos quesitos de pontuação técnica deve observar a natureza dos serviços a serem contratados e estar compatível com as necessidades da administração”. Transcreve parte de Acórdão 525/2012-Plenário do TCU, que apontaria no sentido de demonstrar a motivação.

Indica ainda que a inovação tecnológica que se buscou na implantação do sistema de estacionamento rotativo em Cariacica/ES, justificaria a motivação do ato da administração que atribuiu maior carga à pontuação técnica em detrimento de outro critério.

Análise:

A jurisprudência trazida na resposta do Idesc é relativa a contratação de serviços técnicos de advocacia. Não foi trazida motivação para a ponderação com pesos que privilegiam a pontuação técnica na medida identificada pela Equipe de Auditoria.

Desta forma, entende-se como insuficientes as argumentações para elidir o apontamento de indício de irregularidade.

3.6 – Quanto à vedação à participação de empresas em recuperação judicial, concorda com os argumentos da equipe técnica da Corte de Contas, mas argumenta

que “a matéria em questão não foi objeto de impugnação por eventuais terceiros interessados”.

Análise: O Idesc concorda com os argumentos da equipe técnica, mas apenas opõe que nenhuma impugnação sobre o tema foi apresentada. Isto não é suficiente para dirimir o indício de irregularidade, pois a exigência tem o condão de limitar a competitividade.

3.7 – Quanto à publicidade deficiente, entende que “não houve ofensa ao princípio da publicidade, ainda que não disponibilizado no *site* da Prefeitura ou do Idesc” (o edital completo). Transcreve o art. 21 da Lei 8.666/93. Indica ter sido publicado aviso da licitação no Diário Oficial do Município de Cariacica, em 4/7/2016 e, no jornal impresso “A Tribuna” e entende “atendidos os requisitos do artigo 21 da Lei 8.666/93”.

Quanto às erratas ao edital não terem sido publicadas, entende “que todos os interessados tomaram conhecimento através do envio de e-mails pela Comissão Permanente de Licitação”.

Sobre a reabertura no prazo, entende “que o mesmo não se mostrou necessário, uma vez que as alterações não afetariam a formulação das propostas, aplicando-se, ao caso, a exceção do § 4º do art. 21 da Lei n.º 8.666/93”.

Análise:

A resposta do Idesc à submissão de achados confirma que não houve publicação do inteiro teor do edital no *site* da Prefeitura ou do próprio Instituto, conforme inferiu a Equipe de Auditoria quando da análise dos autos do processo de contratação.

Confirma ainda que, as erratas foram disponibilizadas apenas para os interessados por *e-mail*, ou seja, somente para aqueles que retiraram pessoalmente o inteiro teor do Edital junto ao Idesc.

Muito embora o Idesc alegue entender por regular a ausência de reabertura de prazo após alterações no Edital, sequer traz argumento no mérito dessas alterações, não sendo, sua resposta, portanto, suficiente para elidir o indício de irregularidade.

3.8 – Quanto aos Investimentos previstos no Edital (vinculantes) não foram devidamente executados, concorda que “de fato a implantação dos sensores não ocorreu no prazo previsto”. Esclarece quanto à não implantação dos sensores (maior parcela dos investimentos previstos) que “mesmo que com atraso, a implantação já vem ocorrendo ao longo das vias e logradouros do Município, e que o Instituto tomará as medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis para o ressarcimento de eventuais prejuízos causados pelo inadimplemento contratual”.

Análise: O Idesc, em sua resposta, confirma o descumprimento contratual pelo atraso de realização de investimentos. Não evidencia a “implantação que vem ocorrendo”, sequer quantifica. Não apresenta cronograma de adequação. Não demonstra como e quando tomará as medidas cabíveis.

O investimento era previsto no edital e proposta da licitante, e a falta do mesmo pode implicar quebra de contrato, com as consequências de aplicação de penalidades (desde multas até a intervenção contratual ou rescisão contratual), ou a necessidade de adequação através de reequilíbrio econômico financeiro contratual em favor do concedente, implicando na necessidade de se recalcular o percentual de outorga, pela postergação indevida do investimento previsto.

Esta hipótese (reequilíbrio econômico financeiro contratual) poderá ser adotada se o investimento previsto (implantação de sensores) puder ser postergado, devendo-se ser antecipada de estudos que indiquem que esta postergação não implicará maiores prejuízos ao erário e usuários, e demonstrado que a outra solução (rescisão contratual) se mostrar mais prejudicial.

Entende-se que, em sede de contraditório, o Idesc deverá apontar precisamente a solução adotada, seja a rescisão contratual, seja o reequilíbrio econômico financeiro com aumento do percentual de outorga.

Desta forma, entende-se como insuficientes as argumentações para elidir o apontamento de indício de irregularidade.

3.9 – Quanto à fiscalização deficiente, ao repasse calculado em desacordo com o contrato, inexistência de controle sobre a receita bruta informada pela

concessionária, e ao descumprimento de obrigações diversas do Concessionário relata:

Quanto ao fato de, após decorrido mais de um ano da assinatura do contrato, apenas três sensores haverem sido executados, estando a fiscalização ciente desta irregularidade, ventila que:

Ao longo da execução do contrato foram feitas reuniões entre o poder concedente e concessionária sobre a importância da implementação dos sensores. O que dificultou a implantação dos sensores foi a péssima condição em que as vias se encontram, necessitando, para colocação dos sensores, de urgente recapeamento asfáltico, o que somente foi possível com a recente liberação do Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento (Finisa), na ordem de R\$ 70.000.000,00, viabilizado pela Caixa Econômica Federal, destinado a obras de infraestrutura.

Quanto aos os repasses da empresa concessionária a Administração terem sido feitos a menor, por terem sido calculados em desacordo com os termos contratuais, desde maio/2017, explica que “após a regular notificação por parte do fiscal do contrato, a Concessionária vem buscando junto à Secretaria Municipal de Finanças uma forma de parcelamento do débito”, tendo, no seu entendimento, sido “reconhecido pela mesma”, estando o fiscal do contrato autorizado “a tomada de medidas administrativas cabíveis contra o descumprimento contratual por parte da concessionária”.

Quanto à falta mecanismos de controle sobre os relatórios de arrecadação apresentados pela Concessionária, esclarece que “o controle é realizado diariamente ao fim do horário do rotativo, pelo fiscal do contrato, através de uma chave de acesso ao sistema do estacionamento rotativo (DIGIPARE), e ao final do mês é confrontado com a planilha apresentada pela Concessionária”.

Quanto a não constarem documentos, relatórios ou notificações da fiscalização relativos aos itens (previstos no edital) de manual de qualidade, projeto das áreas de estacionamento, projeto de sinalização, e identificação de responsável técnico esclarece simplesmente que “todos os projetos foram executados na forma sugerida pelo Edital e estão de posse da Concessionária”.

Quanto ao valor dos impostos ter sido descontado (indevidamente) da base de cálculos do cálculo de outorga, e que não existe nenhum elemento nos autos que comprove que estes impostos tenham sido recolhidos esclarece que:

(...) o acompanhamento da regularidade fiscal da Concessionária é realizado mensalmente, através da emissão das competentes certidões negativas de débito, as quais anexamos à presente resposta para conhecimento.

Quanto ao recolhimento do ISS, a Concessionária celebrou com a Prefeitura Municipal de Cariacica um termo de parcelamento referente ao Imposto Sobre Serviço devido em razão do serviço de exploração do rotativo, o qual vem, sendo cumprido regularmente.

Análise:

Quanto aos sensores não terem sido instalados, que, como já relatado, tais sensores orçados no total de R\$ 720.000,00 (setecentos e vinte mil reais) representam 85,35% do valor do custo de implantação do empreendimento, e pelo cronograma da proposta do Consórcio TECHMOB, deveriam ter sido realizados no período inicial de 60 (sessenta) dias; que o Idesc e, o Consórcio que visitou o local das obras, tinham pleno conhecimento das condições da pavimentação das vias, não sendo plausível a argumentação de que a dificuldade da "implantação dos sensores foi a péssima condição em que as vias se encontram, necessitando, para colocação dos sensores, de urgente recapeamento asfáltico".

Se os sensores não foram instalados, a Fiscalização e a Diretoria do Idesc deveriam ter tomado todas as providências disponíveis para exigir a implantação dos mesmos (advertência, multa, cancelamento do contrato). A efetivação de "reuniões entre o poder concedente e concessionária sobre a importância da implementação dos sensores", como alegado, não resolveu o impasse, apenas o postergou, sendo insuficientes as considerações trazidas.

A falha de fiscalização pela ausência de medidas tempestivas e efetivas quanto ao repasse calculado em desacordo com o contrato, a alegação de que a Concessionária "vem buscando uma forma de parcelamento do débito" não demonstra solução efetiva para o ressarcimento e, o registro de que o fiscal agora

“já foi autorizado a tomada de medidas administrativas” corrobora a intempestividade conforme apontado.

Quanto à inexistência de controle sobre a receita bruta informada pela Concessionária, não foram sequer trazidas evidências do acesso diário do fiscal ao sistema DIGIPARE. Entende-se que a resposta do Idesc corrobora o aponte no sentido de que não há formalização do controle, ou seja, de forma correlata, não há liquidação.

Quanto ao apontamento de descumprimento de obrigações diversas do Concessionário, prevista no edital, de elaboração de manual de qualidade, projeto das áreas de estacionamento, projeto de sinalização, e identificação de responsável técnico, que tais exigências implicariam em custos, que deveriam ser previstos pelos licitantes em seus custos. A simples afirmação, do Diretor-Presidente do Idesc, de que “todos os projetos foram executados na forma sugerida pelo Edital e estão de posse da Concessionária”, não comprova a elaboração e adequação dos mesmos (às normas e aos regulamentos).

Ao permitir que a Concessionária contratada tenha possibilidade de não execução destes serviços, são prejudicados o serviço contratado e a comunidade (pela redução da qualidade e efetividade dos serviços), traz-se prejuízo ao erário por remunerar a contratada por um serviço que não foi disponibilizado, e prejuízo aos demais licitantes, que podem ter se desinteressado de uma licitação, pelas diversas exigências efetivadas no edital, e que depois foram relegadas durante a execução, possibilitando que somente o Consórcio contratado apresentasse proposta, pelo conhecimento privilegiado de que parte das encargos previstos, não seriam exigidos e efetivamente realizados.

Quanto ao ISS, as afirmações trazidas pelo Idesc foram totalmente insuficientes, pois não demonstraram a execução destas obrigações contratuais previstas em edital.

- Pela análise efetivada verifica-se que as considerações trazidas forem insuficientes para sanar o apontamento de irregularidade, relativo a fiscalização deficiente.

4 - CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Como todas argumentações e considerações trazidas pelo Senhor Albuíno Cunha de Azeredo Junior, Diretor-Presidente do Idesc, foram insuficientes para sanear os indícios de irregularidades apontadas no Ofício de Submissão de Achados 1919/2018-5, e no Relatório de Auditoria 16/2018-5, conclui-se pela manutenção dos indícios de irregularidades e sugere-se, ao Exm.º Conselheiro em Substituição Marco Antônio da Silva, que sejam mantidas todas as propostas de encaminhamento definidas nos itens 5.1 a 5.3 do RA 16/2018-5 (documento 13, do Processo TC 3684/2018-9).

À consideração superior.

(assinado digitalmente)
Marina de Oliveira Polese
Auditor de Controle Externo

(assinado digitalmente)
Nelson Carlos da Silva Lampert
Auditor de Controle Externo