EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR E DEMAIS MEMBROS DO PLENÁRIO DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – TCE/ES

EMENTA: FISCALIZAÇÃO – CONCESSÃO DE TRANSPORTE PÚBLICO – CONFIRMAÇÃO DE IRREGULARIDADES GRAVES E REITERADAS (FROTA ABAIXO DO MÍNIMO CONTRATUAL; GARAGEM EM LOCAL VEDADO; INADIMPLÊNCIA TRIBUTÁRIA/ISS) – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DA LEGALIDADE E DA ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES – INVIABILIDADE DE REEQUILÍBRIO EM FACE DE REPETIDOS DESCUMPRIMENTOS CONTRATUAIS E DE COMPORTAMENTO OPORTUNISTA DA CONCESSIONÁRIA – REVISÃO CONTRATUAL REPRESENTARIA PREMIAÇÃO À INEFICIÊNCIA E À DESÍDIA – PROPOSTA DE PRESERVAÇÃO CONTRATUAL ANCORADA EM SUPOSTA "CONCORDÂNCIA" DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM REVISÃO DOS TERMOS DO CONTRATO 106/2016 – SUPERVENIÊNCIA DE PEDIDO DA PRÓPRIA GESTÃO MUNICIPAL PARA EXTINÇÃO DO CONTRATO (PEDIDO DE REEXAME 5930/2025) – SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO – RISCO À CONTINUIDADE, QUALIDADE E LEGALIDADE DO SERVIÇO – MANUTENÇÃO DO CABIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR DE INTERVENÇÃO (ART. 32, LEI 8.987/1995) COMO RESPOSTA PROPORCIONAL E NECESSÁRIA – LINDB (ARTS. 20 A 22): ANÁLISE CONSEQUENCIALISTA NÃO AUTORIZA PREMIAR O INADIMPLENTE NEM PERPETUAR SERVIÇO EM DESCONFORMIDADE COM A LEI E COM O EDITAL – REFORMA DO ACÓRDÃO 00602/2025-2 PARA DETERMINAR (I) A INTERVENÇÃO CAUTELAR, SEGUIDA, SE NECESSÁRIO, PELA EXTINÇÃO DO VÍNCULO POR CADUCIDADE, OU, SUBSIDIARIAMENTE, (II) A REALIZAÇÃO DE NOVA LICITAÇÃO ALINHADA COM A ANTECIPAÇÃO DO TÉRMINO DO CONTRATO 106/2016.

Assunto: Concessão dos serviços de transporte coletivo de passageiros do Município de Guarapari

Decisão recorrida: **162 - Acórdão 00602/2025-2 - Plenário**

Assinado por HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA 04/09/2025 18:53

Processo referência:	**7315/2023**
Proc. relacionados:	**5603/2012 (Representação), 4722/2016 (Representação), 4723/2016 (Representação), 4091/2016 (Monitoramento), 7700/2018 (Representação), 2765/2019 (Representação), 7927/2023 (Pedido de Reexame), 7720/2024 (Embargos de Declaração)** e **3960/2024 (Embargos de Declaração)**
Classificação:	Controle Externo - Fiscalização – Representação
Unidade Gestora:	Prefeitura Municipal de Guarapari
Conselheiro Relator:	Rodrigo Coelho do Carmo
Representante:	José Maria Brambati
Representados:	Edson Figueiredo Magalhaes – então prefeito municipal de Guarapari Luiz Carlos Cardozo Filho – então Secretário Municipal de Postura e Trânsito C Lorenzutti Participações Ltda. – empresa contratada

PEDIDO DE REEXAME

COM REQUERIMENTO DE INTERVENÇÃO CAUTELAR NA CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS DE GUARAPARI

O **Ministério Público de Contas (MPC)**, no exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento nos artigos 55, IV[1], 152, II[2], 157[3], 159[4] e 166[5] da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – LOTCEES), no art. 3º, inciso III, da Lei Complementar Estadual 451/2008[6], bem como nos

1 **Art. 55**. São etapas do processo: [...]
IV – os eventuais recursos;

2 **Art. 152.** Cabem os seguintes recursos nos processos em tramitação no Tribunal de Contas: [...]
II – pedido de reexame;

3 **Art. 157.** O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso.

4 **Art. 159.** Cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo.

5 **Art. 166.** Cabe pedido de reexame, com efeito suspensivo, de decisão definitiva ou terminativa proferida em processo de fiscalização e de consulta.

6 *Dispõe sobre a criação na estrutura orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo do Ministério Público Especial de Contas* [...]
Art. 3º. Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas: [...]
III – interpor os recursos e requerer as revisões previstas em lei;

art. 408[7] e 402, I[8], da Resolução TC n°. 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – RITCEES), vem interpor o presente **PEDIDO DE REEXAME**, exprimindo irresignação com os termos assentados no **162 - Acórdão 00602/2025-2 - Plenário (Processo TCE/ES 7315/2023)**, em vista das razões adiante aduzidas, requerendo, após o cumprimento das formalidades legais e regimentais, seja o presente feito submetido à apreciação do egrégio Plenário, na forma do art. 9º, inciso XIII, da Resolução TC n° 261/2013[9].

SUMÁRIO

1 DO CABIMENTO, DA LEGITIMIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE REEXAME 4

2 FATOS 6

3 PRELIMINAR: DA INAPLICABILIDADE DO VÍCIO FORMAL COMO ÓBICE À RESPONSABILIZAÇÃO – EQUÍVOCO TERMINOLÓGICO ("NOTIFICAÇÃO" EM VEZ DE "CITAÇÃO") SEM REPERCUSSÃO PRÁTICA: PREVALÊNCIA DA SUBSTÂNCIA SOBRE A FORMA – NECESSIDADE DE MULTA AOS AGENTES PÚBLICOS ENVOLVIDOS 28

4 FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DO PEDIDO DE REEXAME E DO PEDIDO DE REFORMA DA DECISÃO: INVIABILIDADE DE REVISÃO DOS TERMOS DO CONTRATO 106/2016 – PERMANÊNCIA DA NECESSIDADE DE DEFLAGRAÇÃO DE PROCEDIMENTO CAUTELAR DE INTERVENÇÃO NA CONCESSÃO OU DE EXTINÇÃO CONTRATUAL 31

---

7 **Art. 408**. Caberá pedido de reexame, com efeito suspensivo, em face da decisão definitiva ou terminativa proferida em processos de fiscalização e de consulta.

8 **Art. 402.** Interposto o recurso pelo Ministério Público junto ao Tribunal, serão notificados os demais interessados para se manifestarem, nos termos do art. 156 da Lei Orgânica do Tribunal, nos seguintes prazos:
I – Trinta dias, nos casos de pedido de reexame e recurso de reconsideração;

9 **Art. 9º** Ao Plenário, órgão máximo de deliberação, dirigido pelo Presidente do Tribunal e composto por sete Conselheiros, compete: [...]
XIII – deliberar sobre os recursos de reconsideração e os pedidos de reexame interpostos em processos do Tribunal;

5 DA PERDA TOTAL DO OBJETO DAS RECOMENDAÇÕES DO ACÓRDÃO 00602/2025-2.....38

6 DA ANÁLISE DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO 44

7 DO EQUÍVOCO DO POSICIONAMENTO PELA NÃO APLICAÇÃO DE SANÇÃO À CONCESSIONÁRIA C LORENZUTTI PARTICIPAÇÕES LTDA., MESMO DIANTE DA AUSÊNCIA SISTEMÁTICA DE RECOLHIMENTO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISS), TRIBUTO DEVIDO AOS COFRES MUNICIPAIS DO PODER CONCEDENTE 48

8 CONCLUSÃO.....54

1 DO CABIMENTO, DA LEGITIMIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE REEXAME

Preceitua o artigo 166 da Lei Complementar nº. 621/2012 que "*Cabe pedido de reexame, **com efeito suspensivo**, de decisão definitiva ou terminativa proferida em processo de fiscalização e de consulta*".

Por sua vez, prescreve o art. 408, §5º, do RITCEES que *"o prazo para interposição do pedido de reexame é de **trinta dias**, contados na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal"*[10], especificamente, em seu art. 67[11].

[10] **Art. 408.** Caberá pedido de reexame, com efeito suspensivo, em face da decisão definitiva ou terminativa proferida em processos de fiscalização e de consulta. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019). [...]
§ 5º. O prazo para interposição do pedido de reexame é de trinta dias, contados na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal.

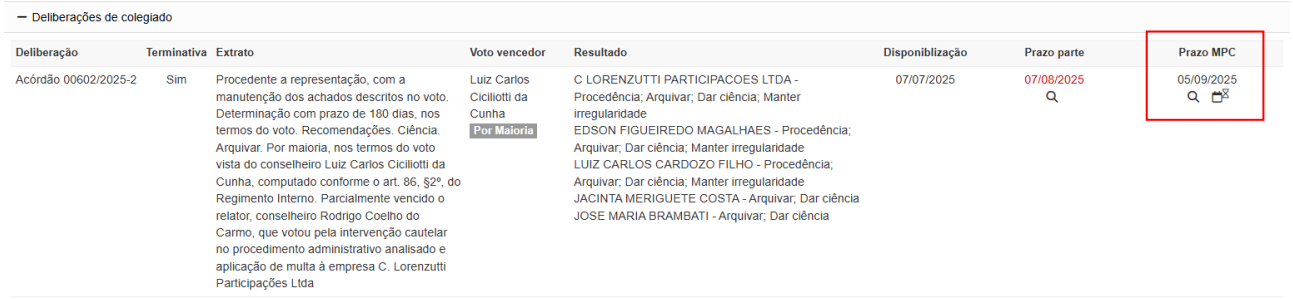
[11] **Art. 67.** Para efeito do disposto nesta Lei Complementar, os prazos serão contínuos, não se interrompendo nem se suspendendo nos finais de semana e feriados, e serão computados excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia do vencimento, salvo disposição legal em contrário.
Parágrafo único. Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil subsequente, se o início ou o término coincidir com final de semana, feriado ou dia em que o Tribunal não esteja em funcionamento ou que tenha encerrado o expediente antes da hora normal.

De seu turno, o art. 157 da Lei Complementar nº. 621/2012 estabelece que "***o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso***", iniciando-se a contagem com a entrega pessoal dos autos com vista ao Órgão Ministerial (art. 62, parágrafo único[12], LC 621/2012).

A interposição de **Pedido de Reexame**, pelo **Ministério Público de Contas**, em face de Decisão Definitiva do Plenário proferida em processo de fiscalização (**Representação**) preenche os pressupostos recursais do **cabimento**.

Depreende-se que os autos foram disponibilizados ao **MPC** no dia **07.07.2025**, **segunda-feira**. Malgrado tenham aportado na Terceira Procuradoria de Contas no dia **09.07.2025**, a contagem do prazo para a interposição deste **Pedido de Reexame** iniciou-se em **08.07.2025**, **terça-feira**, primeiro dia útil subsequente ao recebimento dos autos pelo Gabinete do Procurador Luis Henrique.

Por sua vez, o **encerramento do prazo recursal** ocorrerá no dia **05.09.2025, sexta-feira**, nos termos do art. 67 da LOTCEES[13]. A validar o raciocínio acima expendido, confira o extrato destacado do **e-TCEES**:



— Deliberações de colegiado

Deliberação	Terminativa	Extrato	Voto vencedor	Resultado	Disponiblização	Prazo parte	Prazo MPC
Acórdão 00602/2025-2	Sim	Procedente a representação, com a manutenção dos achados descritos no voto. Determinação com prazo de 180 dias, nos termos do voto. Recomendações. Ciência. Arquivar. Por maioria, nos termos do voto vista do conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, computado conforme o art. 86, §2º, do Regimento Interno. Parcialmente vencido o relator, conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que votou pela intervenção cautelar no procedimento administrativo analisado e aplicação de multa à empresa C. Lorenzutti Participações Ltda	Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha Por Maioria	C LORENZUTTI PARTICIPACOES LTDA - Procedência; Arquivar; Dar ciência; Manter irregularidade EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES - Procedência; Arquivar; Dar ciência; Manter irregularidade LUIZ CARLOS CARDOZO FILHO - Procedência; Arquivar; Dar ciência; Manter irregularidade JACINTA MERIGUETE COSTA - Arquivar; Dar ciência JOSE MARIA BRAMBATI - Arquivar; Dar ciência	07/07/2025	07/08/2025	05/09/2025

Perfaz-se, portanto, tempestivo o presente recurso.

---

12 **Art. 62.** [...]
Parágrafo único. A comunicação dos atos e decisões ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em qualquer caso, será feita pessoalmente mediante a entrega dos autos com vista, sob pena de nulidade.

13 **Art. 67.** Para efeito do disposto nesta Lei Complementar, os prazos serão contínuos, não se interrompendo nem se suspendendo nos finais de semana e feriados, e serão computados excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia do vencimento, salvo disposição legal em contrário.
Parágrafo único. Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil subsequente, se o início ou o término coincidir com final de semana, feriado ou dia em que o Tribunal não esteja em funcionamento ou que tenha encerrado o expediente antes da hora normal.

Em idêntica senda, revela-se, estreme de dúvidas, a legitimidade do *Parquet* de Contas, bem assim como seu interesse na interposição deste **Pedido de Reexame**, porquanto **a decisão recorrida apresenta-se contrária ao** 142 - Parecer do Ministério Público de Contas 01471/2025-1 e ao 143 - Voto do Relator 02345/2025-6.

2 FATOS

O processo objeto deste recurso versa sobre **Representação** em face da **Prefeitura Municipal de Guarapari-ES** e da pessoa jurídica de direito privado **C. Lorenzutti Participações Ltda.**, com base nas informações encaminhadas por meio da 2 - Petição Inicial 01748/2023-2, formulada pelo senhor **José Maria Brambati**, o qual relatou irregularidades no **Contrato de Concessão n° 106/2016** (7 - Anexo 05979/2023-1) e na **Concorrência Pública n° 002/2016** (8 - Anexo 05978/2023-6), que dispõe a respeito da **Concessão de serviços de transporte coletivo de passageiros** do Município de Guarapari.

O Representante alegou que o presente Contrato de Concessão **não estava sendo cumprido** por parte da empresa **C. Lorenzutti Participações Ltda.** e que o Município não exercia a devida fiscalização. Assim, indicou as seguintes irregularidades:

a) **Número de veículos em desacordo com o Contrato de Concessão e o edital de licitação;**

b) Veículos da frota com mais de 10 anos;

c) **Descumprimento da cláusula editalícia e contratual acerca da localização da garagem da Concessionária;**

d) Não cumprimento dos trajetos determinados no contrato;

e) **Dívida milionária da empresa Concessionária perante o município de Guarapari pelo não recolhimentos de ISS**; e

f) Bilhetagem eletrônica unipessoal.

Diante disso, requereu a apuração dos alegados vícios relacionados ao **Contrato de Concessão nº 106/2016** (7 - Anexo 05979/2023-1), "*objetivando, se possível, saná-los e adequá-los à forma articuladas no contrato de concessão e no procedimento licitatório ou, ainda, anular o contrato responsabilizando os responsáveis.*" (Trecho da 2 - Petição Inicial 01748/2023-2).

Na sequência, o **Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Programas de Desestatização e Regulação (NDR)**, mediante 6 - Manifestação Técnica 04108/2023-7, concluiu pela **exclusão de apuração de algumas irregularidades (subitens 4.2**, **4.4** e **4.6**, **os quais se referem aos pontos B**, **D** e **F**, **referidos acima)**, por considerações como elevado lapso temporal de produção dos indícios de prova, processos em andamento e atuação administrativa do Poder Concedente. No entanto, sugeriu a **apuração de outras irregularidades (subitens 4.1**, **4.3** e **4.5**, **os quais se referem aos pontos A**, **C** e **E**, **referidos acima)** por meio de diligências e procedimentos detalhados para a coleta de documentos e informações sobre o Contrato de Concessão, bem como sobre os débitos da empresa responsável. Confira:

> **7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:
>
> **7.1 o afastamento da apuração das supostas irregularidades** descritas nos subitens 4,2, 4.4 e 4.6, conforme detalhado nos itens 4 e 6 desta manifestação, considerando também a racionalização administrativa e a economia processual.
>
> **7.2 a apuração das supostas irregularidades** descritas nos subitens 4.1, 4.3 e 4.5, conforme detalhado no item 4 desta Manifestação Técnica, por meio de diligência, sugerindo-se o seguinte:
>
> a) com fulcro nos arts. 288, VII, e 314, §§ 1º e 2º, e inciso II do § 3º, c/c art. 358, II, do RITCEES, seja **encaminhada comunicação de diligência externa** ao Sr. Edson Figueiredo Magalhães, Prefeito do Município de Guarapari, e ao Sr. Luiz Carlos Cardoso Filho, Secretário Municipal de Postura e Trânsito, para que, no prazo de 15 dias, enviem a esta Corte:
>
> i) todos os termos aditivos celebrados no âmbito do Contrato de Concessão 106/2016.
>
> ii) relatório, e documentação comprobatória, das rotinas realizadas e providências comunicadas à Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. pela equipe de fiscalização competente, em relação às obrigações constantes no

Contrato de Concessão 106/2016, com ênfase nas desenvolvidas para verificação da quantidade e demais requisitos da frota utilizada na prestação dos serviços.

iii) relação dos veículos utilizados pela Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. para a prestação dos serviços relativos ao Contrato de Concessão 106/2016, em cada ano do contrato, especificando tipo de veículo (micro, leve, pesado, entre outros), placa, se ele é da frota operante ou reserva, além da apresentação dos CRLV´s, dos certificados de vistoria e do relatório de vistoria não mecânica dos veículos relacionados.

iv) se elaborado, o estudo técnico citado no item 1.2 do Anexo V do Edital Concorrência Pública 2/2016.

v) razões fáticas e jurídicas, em caso de não elaboração do estudo técnico citado no item 1.2 do Anexo V do Edital Concorrência Pública 2/2016.

vi) endereço da atual localização da garagem da Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda., indicando a zona do Plano Diretor Municipal desta localização, usos permitidos e tolerados e eventual termo aditivo de alteração da obrigação exposta no item 3.5.1 do Edital de Concorrência Pública 2/2016.

vii) deliberação, se existente, do Conselho Municipal do Plano Diretor de Guarapari autorizando a permanência da garagem da Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. em eventual zona tolerada pelo Plano Diretor Municipal, nos termos do parágrafo único do art. 267 da Lei Complementar 90, de 11 de novembro de 2016.

viii) listagem e apresentação de todas as notificações e demais pedidos de providências apresentados à Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. relativos à obrigação de transferência da garagem localizada na Rua Francisco Vieira Passos, 441, Muquiçaba.

ix) providências tomadas e determinações apresentadas à Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. relativamente aos reflexos que seus débitos com o Município de Guarapari produzem com relação ao contrato de Contrato de Concessão 106/2016.

x) relação e apresentação de providências e/ou sugestões provenientes da Controladoria-Geral do Município relativas ao Contrato de Concessão 106/2016 que foram acatadas e implementadas pela equipe de fiscalização competente, do início da prestação dos serviços até o recebimento da comunicação de diligência.

b) com fulcro nos arts. 288, VII, e 314, §§ 1º e 2º, e inciso II do § 3º, c/c art. 358, II, do RITCEES, seja **encaminhada comunicação de diligência externa** ao Sr. Edson Figueiredo Magalhães, Prefeito do Município de Guarapari, e à Sra. Aline Dias Silva, Secretária Municipal da Fazenda do Município de Guarapari, para que, no prazo de 15 dias, enviem a esta Corte:

i) listagem e descrição pormenorizada e atualizada da origem dos débitos da Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. com o Município de Guarapari, discriminando se são oriundos de tributos, autos de infração, multas ou similares.

ii) listagem e descrição dos processos e procedimentos administrativos, extrajudiciais e judiciais adotados pela Prefeitura Municipal de Guarapari a fim de cobrar os débitos da Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda, incluindo a situação atualizada de cada processo e procedimento.

c) com fulcro nos arts. 288, VII, e 314, §§ 1º e 2º, e inciso II do § 3º, c/c art. 358, II, do RITCEES, seja **encaminhada comunicação de diligência externa** à Sra. Jacinta Meriguete Costa, Controladora-Geral do Município de Guarapari, para que, no prazo de 15 dias, envie a esta Corte:

i) relação e apresentação de providências e/ou sugestões apresentadas à Prefeitura Municipal de Guarapari e à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito relativas ao Contrato de Concessão 106/2016, do início da prestação dos serviços até o recebimento da comunicação de diligência.

d) nos termos do art. 389, § 1º, do RITCEES, seja **dada ciência** aos gestores que o descumprimento de decisão deste Tribunal ensejará a aplicação da multa prevista no art. 389, IV, do RITCEES.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao **Ministério Público de Contas**, o qual, por meio do 19 - Parecer do Ministério Público de Contas 00517/2024-8, anuiu aos termos da 6 - Manifestação Técnica 04108/2023-7.

Após o conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun **declarar-se suspeito para atuar na condução do processo** (21 - Despacho 05372/2024-1), o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo se torna Relator (22 - Termo de Atualização 00056/2024-4).

Ato contínuo, o novo Conselheiro Relator anuiu à proposta de encaminhamento da Unidade Técnica do **NDR** por meio do 23 - Voto do Relator 00779/2024-4, o qual foi acompanhado por seus pares no Plenário, sendo proferida a 24 - Decisão 00495/2024-5, com o seguinte dispositivo:

1. DECISÃO TC-0495/2024-5

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

1.1. EXPEDIR COMUNICAÇÃO DE DILIGÊNCIA aos gestores abaixo indicados, para que, no prazo e forma regimentais, encaminhem a este Tribunal de Contas as informações pertinentes conforme segue:

1.1.1. A apuração das supostas irregularidades descritas no item 1.1,1.3 e 1.5 deste voto.

1.2. EXPEDIR COMUNICAÇÃO DE DILIGÊNCIA, ao Sr. Edson Figueiredo Magalhães, Prefeito do Município de Guarapari, e ao Sr. Luiz Carlos Cardoso Filho, Secretário Municipal de Postura e Trânsito, para que, no prazo de 15 dias, em conformidade com art. 300, § 2 c/c art. 358, II do RITCEES, para que encaminhem a esta Corte de Contas, as informações pertinentes e necessárias, bem como documentação comprobatória do cumprimento das deliberações conforme segue:

1.2.1. todos os termos aditivos celebrados no âmbito do Contrato de Concessão 106/2016.

1.2.2. relatório, e documentação comprobatória, das rotinas realizadas e providências comunicadas à Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. pela equipe de fiscalização competente, em relação às obrigações constantes no

Contrato de Concessão 106/2016, com ênfase nas desenvolvidas para verificação da quantidade e demais requisitos da frota utilizada na prestação dos serviços.

1.2.3. relação dos veículos utilizados pela Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. para a prestação dos serviços relativos ao Contrato de Concessão 106/2016, em cada ano do contrato, especificando tipo de veículo (micro, leve, pesado, entre outros), placa, se ele é da frota operante ou reserva, além da apresentação dos CRLV´s, dos certificados de vistoria e do relatório de vistoria não mecânica dos veículos relacionados.

1.2.4. se elaborado, o estudo técnico citado no item 1.2 do Anexo V do Edital Concorrência Pública 2/2016.

1.2.5. razões fáticas e jurídicas, em caso de não elaboração do estudo técnico citado no item 1.2 do Anexo V do Edital Concorrência Pública 2/2016.

1.2.6. endereço da atual localização da garagem da Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda., indicando a zona do Plano Diretor Municipal desta localização, usos permitidos e tolerados e eventual termo aditivo de alteração da obrigação exposta no item 3.5.1 do Edital de Concorrência Pública 2/2016.

1.2.7. deliberação, se existente, do Conselho Municipal do Plano Diretor de Guarapari autorizando a permanência da garagem da Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. em eventual zona tolerada pelo Plano Diretor Municipal, nos termos do parágrafo único do art. 267 da Lei Complementar 90, de 11 de novembro de 2016.

1.2.8. listagem e apresentação de todas as notificações e demais pedidos de providências apresentados à Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. relativos à obrigação de transferência da garagem localizada na Rua Francisco Vieira Passos, 441, Muquiçaba.

1.2.9. providências tomadas e determinações apresentadas à Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. relativamente aos reflexos que seus débitos com o Município de Guarapari produzem com relação ao contrato de Contrato de Concessão 106/2016.

1.2.10. relação e apresentação de providências e/ou sugestões provenientes da Controladoria-Geral do Município relativas ao Contrato de Concessão 106/2016 que foram acatadas e implementadas pela equipe de fiscalização competente, do início da prestação dos serviços até o recebimento da comunicação de diligência.

1.3. EXPEDIR COMUNICAÇÃO DE DILIGÊNCIA, ao Sr. Edson Figueiredo Magalhães, Prefeito do Município de Guarapari, e à Sra. Aline Dias Silva, Secretária Municipal da Fazenda do Município de Guarapari, para que, no prazo de 15 dias, em conformidade com art. 300, § 2 c/c art. 358, II do RITCEES, para que encaminhem a esta Corte de Contas, as informações pertinentes e necessárias, bem como documentação comprobatória do cumprimento das deliberações conforme segue:

1.3.1. listagem e descrição pormenorizada e atualizada da origem dos débitos da Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda. com o Município de Guarapari, discriminando se são oriundos de tributos, autos de infração, multas ou similares.

1.3.2. listagem e descrição dos processos e procedimentos administrativos, extrajudiciais e judiciais adotados pela Prefeitura Municipal de Guarapari a fim de cobrar os débitos da Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda, incluindo a situação atualizada de cada processo e procedimento.

1.4. EXPEDIR COMUNICAÇÃO DE DILIGÊNCIA, à Sra. Jacinta Meriguete Costa, Controladora-Geral do Município de Guarapari, para que, no prazo de 15 dias, em

> conformidade com art. 300, § 2 c/c art. 358, II do RITCEES, para que encaminhem a esta Corte de Contas, as informações pertinentes e necessárias, bem como documentação comprobatória do cumprimento das deliberações conforme segue:
>
> **1.4.1.** relação e apresentação de providências e/ou sugestões apresentadas à Prefeitura Municipal de Guarapari e à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito relativas ao Contrato de Concessão 106/2016, do início da prestação dos serviços até o recebimento da comunicação de diligência.
>
> **1.5. DAR CIÊNCIA AOS GESTORES** que o descumprimento de decisão deste Tribunal ensejará a aplicação da multa prevista no art. 389, IV, do RITCEES.

Devidamente **notificados**, os Responsáveis **apresentaram as informações solicitadas** por meio da 38 - Defesa/Justificativa 00473/2024-9 (documentação de suporte nos eventos 39 a 64), 66 - Defesa/Justificativa 00474/2024-3 (com documentação de suporte nos eventos 67 a 91), 93 - Defesa/Justificativa 00472/2024-4 e 95 - Defesa/Justificativa 00475/2024-8 (com documentação de suporte no evento 96).

Após, os autos retornaram ao **NDR**, por meio do 99 - Despacho 13069/2024-8, com vistas à instrução.

De posse dos autos, o **NRD**, por intermédio da 100 - Instrução Técnica Inicial 00046/2024-1, sugeriu a **citação** da empresa **C. Lorenzutti Participações Ltda.**, quanto ao subitem **2.3** da Instrução Técnica Inicial. A respeito dos **subitens 2.1** e **2.2**, sugeriu-se, apenas, a **notificação** dos responsáveis pela Prefeitura e pela Secretaria Municipal de Postura e Trânsito de Guarapari, assim como da própria Concessionária. Confira:

> **3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:
>
> **3.1 Notificação** para **oitiva** da Prefeitura e da Secretaria Municipal de Postura e Trânsito de Guarapari, na forma do art. 207, II, da Resolução 261/2013 (RITCEES), acerca dos apontamentos apresentados nos subitens 2.1, 2.2 e 2.3 desta Instrução;
>
> **3.2 Notificação** para **oitiva** da Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda., na forma do art. 207, II, da Resolução 261/2013 (RITCEES), acerca dos apontamentos apresentados nos subitens 2.1 e 2.2 desta Instrução;
>
> **3.3 Citação** da Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda., quanto ao subitem 2.3 desta Instrução Técnica Inicial;
>
> **3.4** Expedir, em caso de manutenção do apontamento descrito no subitem 2.1 desta Instrução, **determinação** à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que, num prazo de 180 dias, promova uma revisão dos termos do Contrato 106/2016, de forma

adequar o serviço à realidade fática atual, considerando o nível de qualidade desejado pela Prefeitura, e promovendo a justa remuneração da Concessionária face aos custos necessários para horar com suas obrigações;

3.5 Expedir, em caso de manutenção do apontamento descrito no subitem 2.2 desta Instrução, **recomendação** à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que analise novamente o pleito de manutenção da garagem da Concessionária no local em que se encontra, baseando sua decisão apenas em aspectos relacionados a vantajosidade, ou não, para o município de tal alteração, sendo que, caso o entendimento seja pela negativa no pleito da Concessionária, que seja dado a ela prazo adequado para a realocação, devendo este ser contado apenas após a revisão contratual a ser realizada, conforme determinação sugerida no item 2.1 desta Instrução;

3.6 Expedir, em caso de manutenção do apontamento descrito no subitem 2.3 desta Instrução, **recomendação** à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que avalie a vantajosidade para o município da manutenção, ou não, deste contrato e, caso entenda pela extinção, instaure procedimento de caducidade, haja vista a constante e reiterada ausência de pagamento de débitos tributários pela Concessionária, conforme previsão constante na Cláusula 12.1 do Contrato de Concessão 106/2016.

As **notificações** e **citações** sugeridas na 100 - Instrução Técnica Inicial 00046/2024-1 foram acolhidas e determinadas pela 104 - Decisão SEGEX 00506/2024-1, abaixo transcrita:

> Diante do que consta dos autos em epígrafe, o Coordenador do Núcleo de Controle Externo de Programas de Desestatização e Regulação (NDR) do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo **DECIDE**, com fundamento no art. 63, incisos I e III, da Lei Complementar 621/2012 c/c arts. 47, inciso IV, e 358, I e III, todos do Regimento Interno deste Tribunal, e Ato Segex 14/2020-8, de 17 de janeiro de 2020, determinar:
>
> *a)* a **CITAÇÃO** da empresa **C. LORENZUTTI PARTICIPAÇÕES LTDA.** (concessionária de transporte público do município de Guarapari), na pessoa de seu responsável legal, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresente alegações de defesa, razões de justificativa, esclarecimentos/documentos que entender necessários e/ou efetue o recolhimento dos tributos devidos, em razão do constante na Instrução Técnica Inicial 46/2024-1, Item 2.3.
>
> *b)* a **NOTIFICAÇÃO**, para oitiva, da Prefeitura Municipal de Guarapari, na pessoa do seu responsável legal, o Sr. Prefeito **EDSON FIGUEIREDO MAGALHÃES**, e da Secretaria Municipal de Postura e Trânsito de Guarapari, na pessoa do seu responsável legal, o Sr. Secretário **LUIZ CARLOS CARDOSO FILHO**, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresentem, individual ou coletivamente, razões de justificativa, esclarecimentos e/ou documentos que entenderem necessários, em razão do constante na Instrução Técnica Inicial 46/2024-1, Itens 2.1, 2.2 e 2.3, inclusive quanto às propostas de determinação e/ou recomendação.
>
> *c)* a **NOTIFICAÇÃO**, para oitiva, da empresa **C. LORENZUTTI PARTICIPAÇÕES LTDA.** (concessionária de transporte público do município de Guarapari), na pessoa de seu responsável legal, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresente razões de justificativa, esclarecimentos e/ou documentos que entender necessários, em razão do constante na Instrução Técnica Inicial 46/2024-1, Itens 2.1 e 2.2, inclusive quanto às propostas de determinação e/ou recomendação.
>
> Determino o encaminhamento, aos responsáveis, de cópia desta Decisão, bem como da Instrução Técnica Inicial 46/2024-1, juntamente com os Termos de Citação e de Notificação.

Apesar do emprego equivocado da expressão "**notificação**" em vez de "**citação**", cumpre evidenciar que, na prática, **houve contraditório**, pois tanto os agentes públicos da Prefeitura Municipal de Guarapari quanto a Concessionária apresentaram manifestações e juntaram documentos em relação a cada um dos três subitens. As notificações expedidas trouxeram o mesmo conteúdo e prazo que a citação, assegurando ampla defesa. Ademais, **houve triangulação processual**, haja vista que a acusação constava de modo preciso nos autos, os responsáveis dela tomaram ciência formalmente e se

manifestaram, apresentando justificativas e documentos. Assim sendo, **não há que se falar em prejuízo**. O equívoco terminológico fora tão somente de denominação, não de conteúdo, consoante será pormenorizado em tópico específico.

Em resposta aos atos de chamamento ao processo, autoridades públicas e Concessionária apresentaram manifestações de defesa.

A instrução, então, foi encerrada por meio da 140 - Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3, na qual o **NDR** concluiu pela rejeição da defesa e aplicação de multa por ato ilícito. Assim, **manteve-se os achados com a consequente procedência da Representação**, **confirmando as irregularidades** perpetradas pela concessionária **C. Lorenzutti Participações Ltda.** a respeito da quantidade de veículos, localização da garagem e ausência de recolhimento do Imposto Sobre Serviços. Nestes moldes, a Unidade Técnica propôs os seguintes encaminhamentos:

> **4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> Após análises realizadas nesta Instrução Técnica Conclusiva, nos termos do artigo 329, § 6º c/c o artigo 207, *caput*, inciso IV, § 4º, do RITCEES[16], **propõe-se**:
>
> 4.1 a **manutenção dos achados** e a **procedência da representação**[17] descritos nos subitens 2.1, 2.2 e 2.3, desta ITC, que correspondem, respectivamente, aos achados descritos nos subitens 2.1, 2.2 e 2.3 da ITI 46/2024:

4.1.1 Número de veículos utilizados na prestação do serviço em desacordo com o edital/contrato.

Critério: Princípio da vinculação ao instrumento convocatório; Cláusula 3 do Edital da Concorrência 2/2016.

4.1.2 Localização da garagem da concessionária em desacordo com o edital/contrato

Critério: Princípio da vinculação ao instrumento convocatório; Cláusula 3.5.1 do Edital da Concorrência 2/2016.

4.1.3 Ausência de recolhimento do ISS

Critério: item 16.01 do art. 225, c/c o Inciso II do art. 236, ambos da Lei Complementar Municipal 8/2007; Cláusula 12.1 do Contrato 106/2016

Responsável: C. Lorenzutti Participações Ltda. (Concessionária)

4.2 Diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV[18], da Res. TC 261/2013 **conclui-se opinando por**;

4.2.1 Rejeitar as razões de justificativa/defesa apresentadas pela Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda, **condenando-a ao pagamento da multa** prevista no artigo 135, inciso II, da LCE 621/2012, pela prática de ato ilícito descrito no subitem 4.1.3, conforme fundamentação contida no subitem 2.3 desta ITC.

4.3 Sugere-se, ainda, na forma dos artigos 1º, inciso XVI, e 111, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (LOTCEES) c/c os artigos 300, § 3º e 329, § 7º da Resolução TC 261/2013 (RITCEES)[19]:

4.3.1 **EXPEDIÇÃO,** com fulcro no art. 207, IV, RITCEES, de **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que, num prazo de 180 dias, promova uma revisão dos termos do Contrato 106/2016, de forma adequar o serviço à realidade fática atual, considerando o nível de qualidade desejado pela Prefeitura, e promovendo a justa remuneração da Concessionária face aos custos necessários para honrar com suas obrigações;

4.3.2 **EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO** à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que analise novamente o pleito de manutenção da garagem da Concessionária no local em que se encontra, baseando sua decisão apenas em aspectos relacionados à vantajosidade, ou não, para o município de tal alteração, sendo que, caso o entendimento seja pela negativa do pleito da Concessionária, que seja dado a ela prazo adequado para a realocação, devendo este ser contado apenas após a revisão contratual a ser realizada, conforme determinação sugerida no item 2.1 desta Instrução;

4.3.3 **EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO** à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos

> Cardozo Filho, para que, após a realização do reequilíbrio contratual proposto no item 2.1 desta ITC, caso a Concessionária contraia novos débitos de ISS de forma continuada, avalie a vantajosidade para o município da manutenção, ou não, deste contrato e, caso entenda pela extinção, instaure procedimento de caducidade, conforme previsão constante na Cláusula 12.1 do Contrato de Concessão 106/2016;
>
> 4.4 Sugere-se que seja dada ciência do teor da decisão final a ser proferida à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, à Prefeitura Municipal de Guarapari, na pessoa do Sr. Prefeito Edson Figueiredo Magalhães, ao Representante e à Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda.

Pautando-se pela possibilidade de acordo entre Poder Concedente e a Concessionária, o **NDR** concluiu que a regularização do serviço de transporte coletivo urbano municipal seria possível por meio de uma **revisão contratual abrangente**, capaz de alinhar as condições do ajuste à realidade atual, mas destacou também a necessidade de **avaliar a vantajosidade da manutenção da Concessão**, **não afastando a possibilidade de instauração de procedimento de caducidade** caso a Concessionária insista no inadimplemento de suas obrigações legais e contratuais.

O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, defendeu a **intervenção cautelar** na Concessão do transporte coletivo de Guarapari como forma de proteger os interesses e as necessidades essenciais da coletividade. Levou-se em conta **não só a gravidade das irregularidades** reconhecidas pela Área Técnica (entre as quais a ausência de recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza pela Concessionária, resultando em dívida milionária – mais de R$ 13 milhões – perante o município) – fruto do comportamento reiterado[14] da Concessionária em descumprir suas obrigações contratuais e legais –, **senão ainda os robustos indícios de incapacidade da Concessionária em superar as falhas identificadas**, mormente em decorrência da inexequibilidade da proposta apresentada pela empresa para vencer – a qualquer custo – a licitação.

[14] O **descumprimento reiterado das obrigações contratuais também é causa da extinção da concessão**, na forma do inciso IX da Cláusula 12.1 do Contrato de Concessão n° 106/2016 (7 - Anexo 05979/2023-1).

Consoante defendido em sede de 142 - Parecer do Ministério Público de Contas 01471/2025-1, quando se constata **vícios estruturais na execução contratual**, a mera revisão (tal como propôs o **NRC**) não resolverá os problemas. Ao contrário, assume-se o risco plausível de perpetuar inadimplementos com o Poder Concedente e desgastes com os usuários do serviço público, aumentando o dispêndio de recursos públicos em sucessivas tentativas de readequação. A título corroborativo, confira a conclusão que sintetiza o posicionamento do **MPC** nos autos do Processo TCE/ES 7315/2023:

> **4 CONCLUSÃO**
>
> Ante o exposto, *data venia* o posicionamento assumido pela Unidade Técnica **NDR**, **CONSIDERANDO** a inviabilidade de se aguardar a **extinção** do Contrato de **Concessão nº 106/2016** pelo advento do termo contratual, que se dará somente em **10/08/2031** (**dada a sua vigência de 15 anos**[15]); **CONSIDERANDO** os robustos indícios de inexequibilidade da proposta da empresa **C. Lorenzutti Participações Ltda.**; **CONSIDERANDO** que a "revisão contratual" se revelará insuficiente para sanar as distorções graves identificadas; **CONSIDERANDO** que o histórico de irregularidades sinaliza a necessidade de medida firme que assegure a proteção do erário e a continuidade do serviço em conformidade com os padrões de qualidade previstos em lei; **CONSIDERANDO** que incumbe ao Poder Concedente intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei (art. 29, III, Lei nº 8.987/1995); **CONSIDERANDO** que incumbe ao Poder Concedente extinguir a concessão, nos casos previstos na lei de concessões e na forma prevista no contrato (art. 29, IV, Lei nº 8.987/1995), o **Ministério Público de Contas** pugna:
>
> **4.1** pela **procedência da Representação** e, com fundamento no art. 71, inciso IX[16], da Constituição Federal, seja **determinado** ao atual chefe do Poder Executivo de Guarapari, no prazo de 10 (dez) dias, a partir da ciência oficial da decisão desta Corte, a decretação da **INTERVENÇÃO CAUTELAR da concessão dos serviços de transporte público coletivo de passageiros no município** – seguida, se necessário, pela **extinção** do vínculo por **caducidade** –, nos termos do art. 32 da **Lei nº 8.987/1995**[17], rejeitando soluções paliativas de mera revisão ou reequilíbrio contratual, que já se provaram inviáveis e insuficientes frente ao quadro de reiterados descumprimentos, com vistas ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo, se necessário, da aplicação das sanções previstas na LC nº 621/2012;

---

15 **CLAUSULA TERCEIRA - DO PRAZO:**
3.1 — O presente contrato terá a vigência 15 (quinze) anos contados a partir da data de sua assinatura, e será publicado na forma da Lei, podendo ser prorrogado por igual período, desde que obedecidas as exigências constantes do artigo 57 da lei n° 8.666/93 e suas alterações.

16 **Art. 71.** O controle externo, a cargo do congresso nacional, será exercido com o auxílio do tribunal de contas da união, ao qual compete: [...]
IX – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

17 **Art. 32.** O poder concedente poderá intervir na concessão, **com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.**
Parágrafo único. A intervenção far-se-á por decreto do poder concedente, que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

4.1.1 declarada a **INTERVENÇÃO**, no prazo de trinta dias, seja instaurado procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito à ampla defesa, nos termos do art. 33 da **Lei nº 8.987/1995**[18], concluindo-se o procedimento no prazo de 180 dias;

4.2 subsidiariamente – à semelhança do que fora determinado no item 1.5 do 125 - Acórdão 00650/2023-5 (Processo TC 4722/2016), considerado sem efeito, uma vez que **indevidamente atingido pela prescrição**[19] e excluído pelo 20 - Acórdão 01012/2024-3 (Processo TC 3960/2024), embora se saiba que **a prescrição não obsta a adoção de medidas corretivas**, nos termos do art. 71, § 5º, da Lei Orgânica[20] –, **também como decorrência lógica da manutenção e da gravidade das irregularidades constatadas**, seja **determinado** ao atual gestor à frente da Prefeitura Municipal de Guarapari, considerando a competência atribuída a este TCEES pelo artigo 71, inciso X, da Constituição Estadual[21], e pelo artigo 1º, inciso XVI, da Lei Orgânica[22], e na forma regulada pelo artigo 111, *caput* e §1º[23], de sua Lei Orgânica, e pelo artigo 208 do Regimento Interno[24], que, no **PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS,** submeta a esta Corte um **Cronograma de Ações** para promoção de **nova licitação da concessão dos serviços público de transporte coletivo de passageiros e para a antecipação do término do Contrato 106/2016**, contendo, no mínimo, as seguintes etapas:

(a) elaboração de estudos econômico-financeiros para estabelecer a redução do prazo do Contrato 106/2016;

(b) levantamento dos bens passíveis de caracterização como reversíveis, inseridos no objeto do Contrato 106/2016;

(c) elaboração de estudos necessários à regular licitação da concessão dos serviços de transporte público coletivo de passageiros no Município de Guarapari, contemplando:

---

18 **Art. 33.** Declarada a intervenção, o poder concedente deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa.
§ 1º. Se ficar comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais e regulamentares será declarada sua nulidade, devendo o serviço ser imediatamente devolvido à concessionária, sem prejuízo de seu direito à indenização.
§ 2º. O procedimento administrativo a que se refere o **caput** deste artigo deverá ser concluído no prazo de até cento e oitenta dias, sob pena de considerar-se inválida a intervenção.

19 O Acórdão 01012/2024-3 – Plenário (evento 20 do Processo TC 3960/2024), ao não analisar corretamente o instituto da prescrição, resultou em grave equívoco na aplicação do direito, uma vez que **estendeu as consequências da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória às determinações**, **cuja natureza é corretiva e orientadora**, extinguindo-se o processo de forma flagrantemente contrária ao dispostos no art. 71, §5º, da Lei Orgânica.

20 **§ 5º.** A **prescrição da pretensão punitiva não impede a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas** para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário, **nem obsta a adoção de medidas corretivas**.

21 **Art. 71.** O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete: [...]
X – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

22 **Art. 1º.** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete: [...]
XVI – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada qualquer ilegalidade;

23 **Art. 111.** O Tribunal poderá determinar a sustação do contrato firmado pelo Poder Público, se verificada ilegalidade em sua execução ou se for declarada a nulidade do procedimento licitatório.
§ 1º. O Tribunal de Contas assinará prazo de até trinta dias para que a autoridade competente ou o responsável adotem as providências saneadoras necessárias ao exato cumprimento da lei.

24 **Art. 208.** Verificada a ilegalidade de ato ou contrato em execução, o Tribunal assinará prazo de até trinta dias, se outro não for fixado pelo Plenário, para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, com indicação expressa dos dispositivos a serem observados, sem prejuízo da observância do disposto no inciso VI do art. 207 deste Regimento.

(c.1) a reutilização de bens reversíveis do Contrato 106/2016;

(c.2) o investimento com implantação de garagem adequada ao Plano Diretor Municipal;

(c.3) a verificação da viabilidade para instalação dos abrigos por meio do contrato de concessão de transporte coletivo de passageiros, tendo em vista a possibilidade de receita acessória proveniente desse equipamento público;

(d) caso a Prefeitura Municipal opte pela contratação de serviços especializados para elaboração dos estudos referenciados nas alíneas (a), (b) e/ou (c), faça incluir no referido cronograma as ações e os respectivos prazos necessários também a esta etapa;

(e) remessa periódica a cada 90 (noventa) dias da atualização do **Cronograma de Ações** ao TCEES;

(f) na ocorrência de prejuízo ao erário decorrente da redução do prazo do **Contrato 106/2006**, realização de Tomada de Contas Especial, na forma da Seção IV do RITCEES, para apurar o dano ao erário decorrente da redução do prazo do **Contrato 106/2006**.

4.3 seja aplicada **MULTA INDIVIDUAL de R$ 100.000,00 (cem mil reais)** à empresa **C. Lorenzutti Participações Ltda.**, na forma prevista no art. 135, II e III, da Lei Complementar nº. 621/2012[25] c/c o art. 389, II[26] e III[27] do Regimento Interno do TCE/ES, **bem como pelo sancionamento dos demais envolvidos**, considerando, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta de cada agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado, ainda, o princípio da proporcionalidade, em sintonia com o art. 388 do Regimento Interno deste TCE/ES[28];

4.4 seja dada ciência do teor da decisão final a ser proferida ao Controle Interno do Município de Guarapari e ao Poder Legislativo municipal;

4.5 Por derradeiro, com fulcro no inciso III do art. 41 da Lei 8.625/93, bem como no parágrafo único do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, este Órgão Ministerial reserva-se o direito de manifestar-se oralmente por ocasião da sessão de julgamento/apreciação em defesa da ordem jurídica.

Em sintonia com o posicionamento do **Ministério Público de Contas**, o **Conselheiro Relator, Rodrigo Coelho do Carmo**, por intermédio do 143 - Voto do Relator

25 **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

26 **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu **§ 3º.** aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento;

27 **III –** ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário: multa no valor compreendido entre três e cem por cento;

28 **Art. 388.** Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.

02345/2025-6, partiu da constatação de que a execução do **Contrato de Concessão nº 106/2016**, celebrado entre o Município de Guarapari e a empresa **C. Lorenzutti Participações Ltda.**, **apresenta vícios graves, persistentes e estruturais**. A instrução confirmou três irregularidades centrais: **(i)** a utilização de frota aquém do mínimo previsto no edital, **(ii)** a manutenção da garagem da Concessionária em local vedado, e **(iii)** a inadimplência reiterada de ISS, cujo montante, ressalta-se, ultrapassa **R$ 13.000.000,00** (**treze milhões de reais**) em 2025.

Para o Relator, esses elementos configuraram afronta direta à vinculação ao edital, à legalidade, à isonomia e à eficiência administrativa, de modo que **a mera revisão contratual não teria o condão de restabelecer a normalidade, mas, ao contrário, institucionalizaria o desequilíbrio, bem como premiaria a ineficiência.**

Embora o **NRD** houvesse sugerido ajustes no Contrato, o Conselheiro Relator rechaçou essa alternativa. Registrou que a Concessionária, desde o início do contrato, opera com frota reduzida, obteve vantagens indevidas em relação a potenciais concorrentes e deixou de recolher tributo essencial ao próprio ente contratante, evidenciando, pois, inadimplemento contumaz e má-fé.

Na trilha do 142 - Parecer do Ministério Público de Contas 01471/2025-1, invocou-se os arts. 32 e 38 da Lei nº 8.987/1995, para afirmar que não se trata de mera faculdade, mas de verdadeiro poder-dever do Poder Concedente deflagrar o procedimento de **intervenção cautelar** e, se for o caso, extinguir a Concessão por **caducidade**. Ressaltou que a **intervenção** encontra guarida nos princípios constitucionais da continuidade, eficiência e supremacia do interesse público, concebendo-a como resposta necessária ante os flagrantes descumprimentos ao **Contrato de Concessão nº 106/2016**. Veja:

> A doutrina, a jurisprudência e a legislação convergem no sentido de que a **INTERVENÇÃO** em concessões de serviços públicos figura como instrumento fundamental para salvaguardar tanto o interesse coletivo quanto o erário.
>
> De acordo com entendimento manifestado em decisão da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça – STJ, sob a relatoria do ministro Francisco Falcão (RMS nº 66794 / AM (2021/0193711-6), não só a **Constituição Federal** como a própria Lei nº 8.987/1995 investem o Poder Concedente da prerrogativa de "*regulamentar, controlar e fiscalizar a atuação do delegatário*", e, em casos de

descumprimento das obrigações, a adoção imediata da **INTERVENÇÃO** se configura como **dever** vinculado ao bem da coletividade.

O voto do ministro Francisco Falcão corrobora a concepção de que a **INTERVENÇÃO** não é mera faculdade destinada ao Poder Concedente, mas sim um **dever-poder** que visa impedir que a prestação do serviço se agrave a ponto de causar danos irreversíveis à coletividade ou ao erário. Nas palavras do relator, "*a intervenção no contrato de concessão constitui um dever e uma prerrogativa de que dispõe o Poder Concedente, visando assegurar a adequação na prestação do serviço público, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes*". Esse posicionamento reflete aquilo que o ordenamento brasileiro prevê como princípio norteador na concessão de serviços públicos: **a supremacia do interesse público sobre o privado**.

> Conforme se extrai do regime jurídico do art. 175 da Constituição e da Lei de Concessões - Lei n. 8.987/1995 -, o Estado delega a prestação de alguns serviços públicos, resguardando a si, na qualidade de poder concedente, a prerrogativa de regulamentar, controlar e fiscalizar a atuação do delegatário.
>
> No âmbito desse controle e fiscalização, a intervenção no contrato de concessão constitui um dever e uma prerrogativa de que dispõe o poder concedente, visando assegurar a adequação na prestação do serviço público, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes, segundo dispõe o art. 32 da Lei n. 8.987/1995.
>
> De um lado, o Poder Concedente deve "instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa" (art. 33 da Lei n. 8.987/1995). De outro, não se pode desconsiderar que eventuais ilegalidades no curso do procedimento devem ser aferidas em consonância com a regra geral do ordenamento jurídico de que a decretação da nulidade depende de comprovação de prejuízo.

Em suma, a interpretação conferida pelo STJ reforça a tese de que a competência para intervir em concessões, conforme a Lei nº 8.987/1995 (art. 32), **não é um mero poder discricionário do Poder Concedente, mas verdadeira resposta de proteção ao interesse público**. Essa concepção harmoniza-se com a sistemática constitucional, a qual atribui ao Estado a titularidade do serviço público, determinando que seja prestado ou delegado em condições de excelência e que, quando esses padrões mínimos não sejam cumpridos, resida na esfera estatal a obrigação de intervir, trazendo, como consequência necessária, a possibilidade de **extinção** do vínculo por **caducidade**, caso não haja reversão dos vícios apontados no curso da **INTERVENÇÃO**.

Em conclusão, o Relator manifestou-se pela **procedência** da **Representação**, com a **decretação de intervenção cautelar na Concessão**. Confira:

> **5. DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO**
>
> Importante ressaltar que as irregularidades ora analisadas decorreram de inobservância estrita à legalidade, ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e aos termos editalícios/contratuais. Isso, porque a utilização de veículos em quantitativo em desacordo com a previsão editalícia/contratual e o estabelecimento da garagem dos veículos usados para a prestação do serviço de

transporte de passageiros em local distinto do designado naqueles instrumentos vinculantes e, ainda, ao deixar de recolher o ISS, ao qual é obrigada legal e contratualmente, a concessionária extrapolou e afrontou leis, contrato e princípios legais, além de causar prejuízo aos usuários do serviço e ao Município.

Assim, resta clara a necessidade do zelo da administração pública — especialmente por meio da atuação do Chefe do Poder Executivo municipal e do responsável pela pasta que abarca o serviço — em atuar de forma austera com a coisa pública e o interesse público, no propósito de evitar falhas capazes de culminar na ocorrência das irregularidades em debate. Por essa razão, cabe **determinar** ao atual chefe do Poder Executivo de Guarapari, no prazo de 10 (dez) dias, a partir da ciência oficial da decisão desta Corte, a decretação da **INTERVENÇÃO CAUTELAR** da concessão dos serviços de transporte público coletivo de passageiros no município – seguida, se necessário, pela extinção do vínculo por caducidade –, nos termos do art. 32 da Lei nº 8.987/1995[29], c/c art. 1°, XVI LC n° 621/2012 c/c art. 14, §2°, II e art. 16 da Res. 361/2022, rejeitando soluções paliativas de mera revisão ou reequilíbrio contratual, que já se provaram inviáveis e insuficientes frente ao quadro de reiterados descumprimentos, com vistas ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo, se necessário, da aplicação das sanções previstas na LC nº 621/2012.

De outro lado, tem-se a necessária perspectiva da atuação da empresa contratada nesse contexto, uma vez que conduzir o contrato de modo deliberado e reiterado no cometimento de irregularidades graves, torna insustentável a continuidade da prestação do serviço, tal como consta na Lei 8.987/1995. Assim, sob esse prisma, cumpre à empresa contratada pelo Poder Cedente o cumprimento fiel e tempestivo aos termos contratados, sob pena de atrair densamente o apontamento de irregularidade para si e o risco de culminar na extinção do vínculo antecipadamente.

6. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **acolhendo parcialmente os entendimentos técnico e ministerial,** VOTO para que seja adotada a seguinte deliberação que ora submeto à apreciação.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, ACORDAM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1. Julgar procedente a presente Representação, nos termos do art. 178 do RITCEES e, com fundamento no art. 71, inciso IX[30], da Constituição Federal, seja determinado ao atual chefe do Poder Executivo de Guarapari, no prazo de 10 (dez) dias, a partir da ciência oficial da decisão desta Corte, a decretação da

[29] **Art. 32.** O poder concedente poderá intervir na concessão, **com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.**
Parágrafo único. A intervenção far-se-á por decreto do poder concedente, que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

[30] **Art. 71**. O controle externo, a cargo do congresso nacional, será exercido com o auxílio do tribunal de contas da união, ao qual compete: [...]
IX – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

INTERVENÇÃO CAUTELAR da concessão dos serviços de transporte público coletivo de passageiros no município – seguida, se necessário, pela extinção do vínculo por caducidade –, nos termos do art. 32 da Lei nº 8.987/1995[31] c/c art. 1°, XVI LC n° 621/2012 c/c art. 14, §2°, II e art. 16 da Res. 361/2022, rejeitando soluções paliativas de mera revisão ou reequilíbrio contratual, que já se provaram inviáveis e insuficientes frente ao quadro de reiterados descumprimentos, com vistas ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo, se necessário, da aplicação das sanções previstas na LC nº 621/2012;

1.1. Declarada a **INTERVENÇÃO**, no prazo de trinta dias, seja instaurado procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito à ampla defesa, nos termos do art. 33 da **Lei nº 8.987/1995**[32], concluindo-se o procedimento no prazo de 180 dias;

2. Aplicar MULTA, fixada no montante de R$ 10.000,00 (dez mil reais) à empresa C. Lorenzutti Participações Ltda., na forma prevista no art. 135, II e III, da Lei Complementar nº. 621/2012[33] c/c o art. 389, II[34] e III[35] do Regimento Interno do TCE/ES, considerando, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta de cada agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado, ainda, o princípio da proporcionalidade, em sintonia com o art. 388 do Regimento Interno deste TCE/ES[36], deixando, contudo, de sancionar os demais envolvidos, visto que não foram citados;

3. Dar ciência do teor da decisão final a ser proferida por este Tribunal ao Controle Interno do Município de Guarapari e ao Poder Legislativo municipal, bem como aos interessados;

4. Remeter os autos ao Ministério Público de Contas após a confecção deste Acórdão, nos termos do art. 62, parágrafo único da LC nº 621/2012;

5. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

---

31 **Art. 32.** O poder concedente poderá intervir na concessão, **com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.**
Parágrafo único. A intervenção far-se-á por decreto do poder concedente, que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

32 **Art. 33.** Declarada a intervenção, o poder concedente deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa.
§ 1º. Se ficar comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais e regulamentares será declarada sua nulidade, devendo o serviço ser imediatamente devolvido à concessionária, sem prejuízo de seu direito à indenização.
§ 2º. O procedimento administrativo a que se refere o **caput** deste artigo deverá ser concluído no prazo de até cento e oitenta dias, sob pena de considerar-se inválida a intervenção.

33 **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

34 **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu **§ 3º.** aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento;

35 **III –** ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário: multa no valor compreendido entre três e cem por cento;

36 **Art. 388.** Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.

Dessarte, **Ministério Público de Contas** e **Conselheiro Relator** entendem que o conjunto probatório aponta para o inadimplemento reiterado[37] e deliberado da Concessionária, o que justifica a sua responsabilização e a imposição de medidas corretivas mais severas que as sugeridas pela Unidade Técnica.

Por outro lado, à semelhança do posicionamento do **NRD** na 140 - Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3, o **Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti**, mediante 159 - Voto Vista 00112/2025-2, pautou-se pela lógica da "*preservação do contrato administrativo como via preferencial*". Sobre tal aspecto, veja:

> Destarte, **repiso aqui a lógica que permeou este meu presente Voto Vista**, que é no sentido de **considerar a preservação do contrato administrativo como a via preferencial** a ser seguida pelos órgãos de controle, em especial atenção à lição trazida pela LINDB, ao demonstrar, em seu artigo 21, a extraordinariedade de uma medida que considere um ato, procedimento ou contrato administrativo nulo ou inválido. (destacou-se)

Empreendendo uma linha de raciocínio diversa daquela traçada pelo Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo e pelo **MPC**, o Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti até **reconheceu as irregularidades**, todavia, em síntese (i) **ignorou o contexto no qual elas surgiram** e (ii) **mitigou os efeitos deletérios sobre a Concessão ao considerar viável a revisão contratual**, consoante será pormenorizado na fundamentação. Com o fito ilustrativo, merece ser trazido à colação a parte conclusiva do 159 - Voto Vista 00112/2025-2, *in verbis*:

> **3. DO DISPOSITIVO**
>
> Ante o exposto, divergindo parcialmente o entendimento do Relator, apresento **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte teor de **ACÓRDÃO** que submeto à sua consideração.
>
> **LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**
>
> **Conselheiro**
>
> **ACÓRDÃO**
>
> **VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas, **ACORDAM** em:

[37] O **descumprimento reiterado das obrigações contratuais também é causa da extinção da concessão**, na forma do inciso IX da Cláusula 12.1 do Contrato de Concessão n° 106/2016 (7 - Anexo 05979/2023-1).

1. CONSIDERAR PROCEDENTE a presente representação, com a **manutenção dos seguintes achados:**

a) Número de veículos utilizados na prestação do serviço em desacordo com o edital/contrato (item 2.1)

b) Localização da garagem da concessionária em desacordo com o edital/contrato (item 2.2)

c) Ausência de recolhimento do ISS (item 2.3)

2. DETERMINAR, com fulcro no art. 207, IV, RITCEES, à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que, num prazo de 180 dias, promova uma revisão dos termos do Contrato 106/2016, de forma adequar o serviço à realidade fática atual, considerando o nível de qualidade desejado pela Prefeitura, e promovendo a justa remuneração da Concessionária face aos custos necessários para honrar com suas obrigações.

3. RECOMENDAR, com fulcro no art. 207, V, RITCEES, à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que analise novamente o pleito de manutenção da garagem da Concessionária no local em que se encontra, baseando sua decisão apenas em aspectos relacionados à vantajosidade, ou não, para o município de tal alteração, sendo que, caso o entendimento seja pela negativa do pleito da Concessionária, que seja dado a ela prazo adequado para a realocação, devendo este ser contado apenas após a revisão contratual a ser realizada, conforme determinação sugerida no item anterior.

4. RECOMENDAR, com fulcro no art. 207, V, RITCEES, Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que, após a realização do reequilíbrio contratual proposto no item 2 acima, caso a Concessionária contraia novos débitos de ISS de forma continuada, avalie a vantajosidade para o município da manutenção, ou não, deste contrato e, caso entenda pela extinção, instaure procedimento de caducidade, conforme previsão constante na Cláusula 12.1 do Contrato de Concessão 106/2016.

5. DAR CIÊNCIA, na forma regimental, especialmente à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, à Prefeitura Municipal de Guarapari, na pessoa do Prefeito Municipal, ao Representante e à Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda, **ARQUIVANDO-SE** os autos após o trânsito em julgado.

Por fim, o **Plenário** da Corte de Contas, por meio do 162 - Acórdão 00602/2025-2, julgou **procedente** a **Representação**, mas afastou a solução imediata de **intervenção** ou **caducidade**. O julgamento foi decidido **por maioria**, **prevalecendo o entendimento do voto-vista do Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti**. Restou, assim, **parcialmente vencido o Relator**, Conselheiro Rodrigo Coelho, que defendia a **adoção imediata da intervenção cautelar** e a **imposição de multa à Concessionária**. Veja a parte dispositiva da referida decisão:

1. ACORDÃO TC-602/2025:

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 PROCEDENTE a presente representação, com a **manutenção dos seguintes achados:**

a) Número de veículos utilizados na prestação do serviço em desacordo com o edital/contrato (item 2.1)

b) Localização da garagem da concessionária em desacordo com o edital/contrato (item 2.2)

c) Ausência de recolhimento do ISS (item 2.3);

1.2 DETERMINAR, com fulcro no art. 207, IV, RITCEES, à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que, num prazo de 180 dias, promova uma revisão dos termos do Contrato 106/2016, de forma adequar o serviço à realidade fática atual, considerando o nível de qualidade desejado pela Prefeitura, e promovendo a justa remuneração da Concessionária face aos custos necessários para honrar com suas obrigações;

1.3 RECOMENDAR, com fulcro no art. 207, V, RITCEES, à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que analise novamente o pleito de manutenção da garagem da Concessionária no local em que se encontra, baseando sua decisão apenas em aspectos relacionados à vantajosidade, ou não, para o município de tal alteração, sendo que, caso o entendimento seja pela negativa do pleito da Concessionária, que seja dado a ela prazo adequado para a realocação, devendo este ser contado apenas após a revisão contratual a ser realizada, conforme determinação sugerida no item anterior;

1.4 RECOMENDAR, com fulcro no art. 207, V, RITCEES, Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que, após a realização do reequilíbrio contratual proposto no item 2 acima, caso a Concessionária contraia novos débitos de ISS de forma continuada, avalie a vantajosidade para o município da manutenção, ou não, deste contrato e, caso entenda pela extinção, instaure procedimento de caducidade, conforme previsão constante na Cláusula 12.1 do Contrato de Concessão 106/2016;

1.5 DAR CIÊNCIA, na forma regimental, especialmente à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, à Prefeitura Municipal de Guarapari, na pessoa do Prefeito Municipal, ao Representante e à Concessionária C. Lorenzutti Participações Ltda, **ARQUIVANDO-SE** os autos após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto vista do conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, computado conforme o art. 86, §2º, do Regimento Interno. Parcialmente vencido o relator, conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que votou pela intervenção cautelar no procedimento administrativo analisado e aplicação de multa à empresa C. Lorenzutti Participações Ltda.

3. Data da Sessão: 26/6/2025 - 29ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha e Davi Diniz de Carvalho.

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição).

Assim, demonstrar-se-á que o acórdão recorrido merece ser reformado.

3 PRELIMINAR: DA INAPLICABILIDADE DO VÍCIO FORMAL COMO ÓBICE À RESPONSABILIZAÇÃO – EQUÍVOCO TERMINOLÓGICO ("NOTIFICAÇÃO" EM VEZ DE "CITAÇÃO") SEM REPERCUSSÃO PRÁTICA: PREVALÊNCIA DA SUBSTÂNCIA SOBRE A FORMA – NECESSIDADE DE MULTA AOS AGENTES PÚBLICOS ENVOLVIDOS

O 162 - Acórdão 00602/2025-2, seguindo o posicionamento adotado no 143 - Voto do Relator 02345/2025-6 e replicado 159 - Voto Vista 00112/2025-2, deliberou pela não aplicação de multa aos agentes públicos envolvidos (Edson Figueiredo Magalhães e Luiz Carlos Cardoso Filho), tendo em vista haverem sido apenas notificados (e não citados) em sede de 104 - Decisão SEGEX 00506/2024-1. Veja os trechos pertinentes da decisão impugnada:

> **2.1 DO NÚMERO DE VEÍCULOS UTILIZADOS NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO EM DESACORDO COM O EDITAL/CONTRATO**
>
> Como bem aponta o eminente Relator, para este item os responsáveis não foram citados a responder, mas apenas notificados para oitiva pelo corpo técnico desta Casa (Decisão SEGEX 506/2024, evento 104). Assim, embora mantida a irregularidade, esta não é capaz de gerar sancionamento aos responsáveis, considerando a inexistência de ato citatório.
>
> **2.2 LOCALIZAÇÃO DA GARAGEM DA CONCESSIONÁRIA EM DESACORDO COM O EDITAL/CONTRATO**
>
> Ainda, como bem aponta o eminente Relator, para este item os responsáveis não foram citados a responder, mas apenas notificados para oitiva pelo corpo técnico desta Casa (Decisão SEGEX 506/2024, evento 104). Assim, embora mantida a irregularidade, esta não é capaz de gerar sancionamento aos responsáveis, considerando a inexistência de ato citatório.
>
> **2.3 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISS)**
>
> Quanto à proposta de aplicação de sanção pecuniária, como não houve citação das autoridades públicas, mas apenas notificação, não se torna possível essa medida.

No caso em análise, é descabido invocar a existência de vício instrutório para restringir a aplicação de sanções. Conquanto a 100 - Instrução Técnica Inicial 00046/2024-1 e a 104 -

Decisão SEGEX 00506/2024-1 tenham empregado a expressão "**notificação**"[38] ao invés de "**citação**" em relação às supracitadas autoridades, **houve, factualmente, efetiva triangulação processual e pleno exercício do contraditório**.

O chefe do Poder Executivo da Prefeitura de Guarapari e o gestor da Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, tal qual a própria Concessionária (efetivamente citada quanto ao item 2.3, apenas), foram instados a se manifestar sobre **todas as irregularidades imputadas**, tendo, a este propósito, apresentado justificativas em relação a **cada uma delas**, com a devida juntada de documentos pertinentes a suas alegações, bem como tendo ciência formal dos apontamentos constantes dos autos, exatamente como se sucede na hipótese de citação.

Assim, não se vislumbram quaisquer prejuízos práticos à ampla defesa, pois a essência do ato processual – dar ciência de imputações e franqueamento de espaço às defesas – foram integralmente observados. A utilização do termo "notificação" revela-se, portanto, mero equívoco terminológico, incapaz de infirmar a higidez procedimental ou de afastar a possibilidade de responsabilização dos envolvidos.

Admitir que a impropriedade vocabular tenha o condão de esvaziar as consequências sancionatórias desta Corte **equivaleria a prestigiar formalismo excessivo em detrimento da efetividade do controle externo**, o que se mostra incompatível com o princípio do **formalismo moderado**, expressamente consagrado no art. 240 do Regimento Interno do TCE/ES, que impõe a prevalência da substância sobre a forma quando não há demonstração de prejuízo. A esse respeito, confira:

> **Art. 240**. No âmbito do Tribunal, **além dos princípios gerais que regem o processo civil e o administrativo**, deverão ser observados, entre outros, os princípios do contraditório, da ampla defesa, da impessoalidade, da oficialidade,

[38] *b)* a **NOTIFICAÇÃO**, para oitiva, da Prefeitura Municipal de Guarapari, na pessoa do seu responsável legal, o Sr. Prefeito **EDSON FIGUEIREDO MAGALHÃES**, e da Secretaria Municipal de Postura e Trânsito de Guarapari, na pessoa do seu responsável legal, o Sr. Secretário **LUIZ CARLOS CARDOSO FILHO**, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresentem, individual ou coletivamente, razões de justificativa, esclarecimentos e/ou documentos que entenderem necessários, em razão do constante na Instrução Técnica Inicial 46/2024-1, Itens 2.1, 2.2 e 2.3, inclusive quanto às propostas de determinação e/ou recomendação.
c) a **NOTIFICAÇÃO**, para oitiva, da empresa **C. LORENZUTTI PARTICIPAÇÕES LTDA.** (concessionária de transporte público do município de Guarapari), na pessoa de seu responsável legal, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresente razões de justificativa, esclarecimentos e/ou documentos que entender necessários, em razão do constante na Instrução Técnica Inicial 46/2024-1, Itens 2.1 e 2.2, inclusive quanto às propostas de determinação e/ou recomendação.

> da verdade material, **do formalismo moderado**, da celeridade, da publicidade, da transparência e da segurança jurídica. (destacou-se)

Trata-se, em verdade, da aplicação do brocardo jurídico *pas de nullité sans grief*[39]*:* não há nulidade sem prejuízo, de modo que o devido processo legal deve ser compreendido em sua dimensão material, garantindo-se a tutela do interesse público com segurança jurídica, celeridade e efetividade.

Na mesma trilha, os artigos 282 e 283 do Código de Processo Civil[40] – aplicado subsidiariamente aos processos no âmbito deste Tribunal de Contas[41] – estabelecem que o ato não será repetido nem sua falta será suprida quando não prejudicar a parte, bem como que os atos processuais devem ser aproveitados sempre que alcancem sua finalidade e não acarretem prejuízo às partes. A tônica, portanto, é a da instrumentalidade das formas: somente deve ser segregado o ato incapaz de cumprir seu objetivo ou aquele que, embora apto, traga prejuízo à parte.

Mister se faz destacar que antes da 104 - Decisão SEGEX 00506/2024-1, os senhores Edson Figueiredo Magalhães e Luiz Carlos Cardoso Filho, inclusive, já haviam sido notificados por meio da 24 - Decisão 00495/2024-5 para apresentação de informações e documentos.

Tudo isso revela que **o equívoco vocabular** por ocasião da 104 - Decisão SEGEX 00506/2024-1 **não produz nulidade**, impondo-se o aproveitamento dos atos, uma vez

---

39 "1. O princípio *pas de nullité sans grief* dispõe que só cabe a declaração de nulidade dos atos processuais se constatado efetivo prejuízo em desfavor da parte a quem interessa. Nos termos do art. 282, § 1º, do Código de Processo Civil (CPC), o ato processual, ainda que nulo, não será repetido nem sua falta suprida quando não prejudicar a parte.
2.Na hipótese, a parte não apresentou qualquer erro de cálculo ou motivo que justifique a nulidade do laudo pericial. O recorrente se limitou a suscitar a ausência de intimação para manifestação acerca do documento; não apresentou qualquer razão material que justifique a anulação requerida.
3. Não é cabível a invalidação dos atos processuais praticados, dada a ausência de qualquer prejuízo sofrido pela parte."
Acórdão 1941131, 0736270-73.2024.8.07.0000, Relator(a): LEONARDO ROSCOE BESSA, 6ª Turma Cível, data de julgamento: 30/10/2024, publicado no DJe: 18/11/2024.

40 **Art. 282**. Ao pronunciar a nulidade, o juiz declarará que atos são atingidos e ordenará as providências necessárias a fim de que sejam repetidos ou retificados.
§ 1º O ato não será repetido nem sua falta será suprida quando não prejudicar a parte.
§ 2º Quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveite a decretação da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.
Art. 283. O erro de forma do processo acarreta unicamente a anulação dos atos que não possam ser aproveitados, devendo ser praticados os que forem necessários a fim de se observarem as prescrições legais.
Parágrafo único. Dar-se-á o aproveitamento dos atos praticados desde que não resulte prejuízo à defesa de qualquer parte.

41 **Art. 70.** Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil.

que o contraditório se consumou de forma plena, motivo pelo qual **se considera perfeitamente viável o sancionamento a todos os envolvidos**, e não somete à empresa **C. Lorenzutti Participações Ltda.**, na forma prevista no art. 135, II e III, da Lei Complementar nº. 621/2012[42] c/c o art. 389, II[43] e III[44] do Regimento Interno do TCE/ES.

4 FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DO PEDIDO DE REEXAME E DO PEDIDO DE REFORMA DA DECISÃO: INVIABILIDADE DE REVISÃO DOS TERMOS DO CONTRATO 106/2016 – PERMANÊNCIA DA NECESSIDADE DE DEFLAGRAÇÃO DE PROCEDIMENTO CAUTELAR DE INTERVENÇÃO NA CONCESSÃO OU DE EXTINÇÃO CONTRATUAL

Na ótica ministerial, a **determinação de revisão contratual**[45] – originada na 140 - Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3, impulsionada pelo 159 - Voto Vista 00112/2025-2 e posteriormente acolhida pelo 162 - Acórdão 00602/2025-2 –, muito além de se mostrar **contrária aos interesses atuais do Poder Concedente** (a notar pela interposição de Pedido de Reexame – Processo TCE/ES 5930/2025 – pelo Município de Guarapari – o próprio Poder Concedente –, para que "...***seja recomendada a extinção do contrato de concessão***, *diante do descumprimento reiterado de obrigações pela concessionária*, *devendo a mesma arcar com o pagamento do imposto devido e não pago ao longo de toda a execução contratual*." – entendimento este que desconstrói, de forma inequívoca, a base de "***concordância***"[46] [47] que serviu de alicerce ao 159 - Voto Vista

---

42 **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

43 **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu **§ 3º.** aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento;

44 **III –** ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário: multa no valor compreendido entre três e cem por cento;

45 **1.2 DETERMINAR,** com fulcro no art. 207, IV, RITCEES, à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que, num prazo de 180 dias, **promova uma revisão dos termos do Contrato 106/2016, de forma adequar o serviço à realidade fática atual**, considerando o nível de qualidade desejado pela Prefeitura, e promovendo a justa remuneração da Concessionária face aos custos necessários para honrar com suas obrigações; (Trecho extraído do **162 - Acórdão 00602/2025-2**)

46 "*A Área Técnica, em sua Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3, muito bem apontou que as informações prestadas tanto pelos representantes da Prefeitura quanto da Concessionária seriam* ***no sentido de concordância com o apontamento*** *e atendimento da determinação proposta, sugerindo, portanto, a Área Técnica, a expedição de determinação à Secretaria Municipal*

00112/2025-2 e às medidas corretivas do 162 - Acórdão 00602/2025-2), **também não enfrenta a essência do problema**: trata-se de Concessionária inadimplente, descumpridora de obrigações essenciais e cujo comportamento inconsequente vem afetando negativamente a prestação do serviço público de transporte de passageiros. Mais grave, verifica-se que a empresa passou a utilizar o próprio inadimplemento como instrumento de chantagem, condicionando o recolhimento do ISS à alteração das bases contratuais, em verdadeira tentativa de converter ilícitos reiterados[48] em moeda de barganha e pressão, forçando, assim, a revisão pela via tortuosa do descumprimento deliberado.

Nesse sentido, o Plenário desta Corte de Contas, ao acompanhar do voto do Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti, conquanto tenha **reconhecido as irregularidades, julgando procedente** a **Representação**, (i) **não se atentou ao contexto no qual elas surgiram** e (ii) **desconsiderou os efeitos negativos da revisão contratual.**

O contexto em que se inscrevem as irregularidades não é acidental nem episódico: ele traduz um padrão de inexecução contratual que se manifesta desde o nascedouro da Concessão e que compromete de forma estrutural a higidez do ajuste. À guisa de corroboração, cumpre recordar que o 142 - Parecer do Ministério Público de Contas 01471/2025-1 e o 143 - Voto do Relator 02345/2025-6 foram explícitos ao apontar que a frota **nunca atingiu sequer o patamar mínimo previsto em edital e contrato** (o instrumento convocatório exigia **99 veículos** operacionais e 10 reservas, admitindo-se apenas, nos primeiros 36 meses, uma operação com 64 ativos e 7 reservas. Apesar

de Postura e Trânsito para que no prazo de 180 dias promovesse uma revisão dos termos do Contrato 106/2016, de forma adequar o serviço à realidade fática atual, considerando o nível de qualidade desejado pela Prefeitura, e também a justa remuneração da Concessionária face aos custos necessários para honrar com suas obrigações." (Trecho extraído do **159 - Voto Vista 00112/2025-2**, replicado no **162 - Acórdão 00602/2025-2**).

47 "*Desse posicionamento constante do trecho acima, só me filio à proposta de manutenção da irregularidade. A Área Técnica, em sua Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3, pontuou que as informações prestadas pelos representantes da Prefeitura Municipal* ***seriam no sentido de concordância com o apontamento*** *e atendimento da determinação proposta, e a manifestação da Concessionária também seria nesse sentido, não contrapondo o conteúdo do apontamento e nem a proposta de encaminhamento. Isso posto, sua sugestão foi a de expedição de recomendação à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que analisasse novamente o pleito de manutenção da garagem da Concessionária no local em que se encontra, baseando sua decisão apenas em aspectos relacionados à vantajosidade, ou não, para o município de tal alteração, sendo que, caso o entendimento fosse pela negativa do pleito da Concessionária, que fosse dado a ela prazo adequado para a realocação, devendo este ser contado apenas após a revisão contratual a ser realizada*." (Trecho extraído do **159 - Voto Vista 00112/2025-2**, replicado no **162 - Acórdão 00602/2025-2**).

48 O **descumprimento reiterado das obrigações contratuais também é causa da extinção da concessão**, na forma do inciso IX da Cláusula 12.1 do Contrato de Concessão n° 106/2016 (7 - Anexo 05979/2023-1).

disso, a Concessionária chegou a operar com apenas **38 veículos** – pouco mais de 35% da exigência mínima. Em fiscalização realizada por este Tribunal de Contas, Processo TC 7700/2018, verificou-se que o total de veículos utilizados pela empresa no início do Contrato era de apenas **42 veículos**). Essa situação não deve ser confundida com desequilíbrio circunstancial, porquanto revela afronta à vinculação ao edital e à igualdade entre licitantes, uma vez que propostas realistas restaram preteridas em benefício de uma proposta flagrantemente inexequível.

A irregularidade concernente à localização da garagem é outro ponto que integra esse contexto danoso. O Edital[49] ("lei" interna da licitação) prescrevia a instalação **fora da área urbana adensada do Município**, mas, passados quase **nove anos de vigência contratual**, a Concessionária persiste em manter sua estrutura em local vedado, sem realocação. Esse descumprimento tem efeitos econômicos relevantes: altera planilhas de custos, impacta a fixação tarifária e corrompe a própria lógica do equilíbrio econômico-financeiro, pois a tarifa havia sido estruturada sobre premissas não cumpridas pela executora.

Como se não bastasse, soma-se a isso a inadimplência fiscal, reiterada e vultosa. O débito relacionado à ausência de recolhimento de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), tributo devido aos cofres municipais do Poder Concedente, ultrapassa a cifra de **R$ 13.000.000,00** (**treze milhões de reais**) em 2025, configurando descumprimento objetivo da cláusula 12.1, X, do **Contrato 106/2016** e da própria Lei 8.987/1995, que exige a adimplência tributária como condição de legitimidade da

[49] A **cláusula 3.5** do **Edital de Concorrência Pública 2/2016** estabelece que **a garagem dos ônibus deve estar localizada fora da área urbana adensada do Município**. Já o item **3.5.1** concedeu prazo de 24 meses para que as empresas que já possuíssem garagem estabelecida na área urbana adensada no Município anteriormente à regulamentação no Plano Diretor Municipal (PDM) **transferissem as instalações para fora da área adensada**. Confira:

> *3.5.* ***A garagem dos ônibus deve estar fora da área urbana adensada do Município****, compreendida pelos bairros: Setiba, Santa Monica, Perocão, Aeroporto, Praia do Morro, Muquiçaba, Itapebussu, Centro, Parque da Areia Preta, Olaria, Ipiranga, São Judas Tadeu, Praia do Riacho, Nova Guarapari, Meaipe, bem como não poderá está localizada em orla marítima do Município, garantindo assim, a eliminação da concentração de veículos de grande porte nos centros urbanos residenciais e turísticos da cidade.*
>
> *3.5.1. No caso de empresas que já possuam garagem estabelecida na área urbana adensada no Município, anteriores a esta regulamentação no Plano Diretor Municipal (PDM),* ***terão prazo de até 24(vinte e quatro) meses para transferência, caso sejam vencedoras****.* (8 - Anexo 05978/2023-6).

Concessionária. O aspecto mais grave reside no uso desse inadimplemento como mecanismo de chantagem negocial, haja vista que a empresa pressiona e condiciona, forçosamente, o pagamento do imposto à revisão contratual, transformando uma obrigação tributária indiscutível em instrumento de barganha. Trata-se de comportamento que não apenas fragiliza a execução, mas também ameaça a própria autoridade do Poder Concedente e a integridade do certame. Confira o **Extrato de Débitos** atualizado em **02 de setembro de 2025**, o qual evidencia uma dívida crescente de **R$ 13.880.837,19** (com o erário municipal:

	Original	Correcao	Juros	Multa	Honorarios	TOTAL
Selecionados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	8.996.426,96	1.268.934,89	2.075.670,16	1.539.805,18	0,00	13.880.837,19

Sobre tal aspecto, merece ser trazido à baila que a própria Unidade Técnica **NDR**, por meio da 140 - Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3, notabilizou o fato de a Concessionária haver apresentado proposta com um prejuízo de cerca de **R$ 400.000,00** mensais, escancarando a estratégia de alcançar a vitória no certame a partir de parâmetros financeiramente irrealizáveis e sem qualquer compromisso com o adimplemento das obrigações tributárias essenciais (conforme cediço, propostas com valores muito abaixo do mercado podem ocultar intenções prejudiciais). Tal conduta, na prática, implicou a modificação unilateral das condições de execução para tornar viável o Contrato (se houvesse o regular adimplemento do ISS, o Contrato se mostraria financeiramente inviável, circunstância seguramente sopesada pela empresa desde a formulação da proposta na licitação), o que representa inequívoca adulteração das premissas contratuais originárias. Confira trecho pertinente:

> Ou seja, **o estudo constante na perícia judicial indica que a Concessionária apresentou uma proposta com um prejuízo de cerca de R$ 400.000,00 mensais.**
>
> Não se sabe a motivação da Concessionária em apresentar uma proposta deficitária, se foi no afã de ganhar a licitação ou se visava alguma estratégia empresarial de diluição de custos (a empresa é sócia da Viação Sanremo Ltda), mas o fato é que a proposta apresentada deve ser considerada como o equilíbrio contratual inicial.
>
> Assim, **não há como se falar que o contrato está desequilibrado desde sua assinatura, haja vista que a Concessionária aceitou a tarifa inicial ao apresentar proposta.**

> **Ainda em relação à alegação de desequilíbrio econômico-financeiro desde o início do contrato, ressalta-se que seu reconhecimento pode implicar na invalidação de todo o certame licitatório**, haja vista que a tarifa, caso realmente não fosse suficiente para arcar com os custos e remunerar a Concessionária, poderia ter afastado possíveis concorrentes. (destacou-se)

Esse é, portanto, o pano de fundo que o **Ministério Público de Contas** e o **Relator** enfatizaram, mas que o Plenário – ao acompanhar o 159 - Voto Vista 00112/2025-2 – relativizou: **a convergência de irregularidades estruturais** – frota reduzida, garagem em desconformidade, inadimplência fiscal crônica – **produziu um quadro de degradação contratual que não se resolve pela via da revisão**. Ao contrário, a revisão, nesse horizonte, apenas validaria vantagens indevidas, cristalizando distorções e perpetuando os efeitos nocivos sobre a continuidade, a regularidade e a legalidade do serviço público.

Cabe ainda sublinhar a manifesta incoerência da proposta de revisão contratual à luz do que dispõe o art. 4º, *caput* e inciso IV, da Lei nº 4.717/1965[50] (Lei da Ação Popular), segundo o qual são nulos os atos ou contratos que introduzam modificações, vantagens ou prorrogações em favor do adjudicatário, durante a execução da concessão de serviço público, quando não previstas em lei ou nos instrumentos originais. Aquilo que a Lei da Ação Popular expressamente tipifica como nulo – modificações contratuais em favor do concessionário não amparadas em lei ou no edital – é justamente o que se pretende legitimar pela via da revisão, o que evidencia a absoluta incompatibilidade dessa medida.

Convém notar, ademais, que ao optar pela revisão contratual em cenário como o dos autos, marcado por inadimplementos estruturais e contumazes, **os efeitos prejudiciais sobre a Concessão tornam-se inevitáveis e múltiplos**. Em primeiro lugar, a revisão consagra um **prêmio à inexecução**, transmitindo ao concessionário a mensagem de que descumprir cláusulas nucleares do Contrato – operar com frota muito abaixo da exigida, manter garagem em local vedado e deixar de recolher ISS por anos – não apenas é incapaz de gerar consequências extintivas ou sancionatórias, mas também pode

[50] **Art. 4º** São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º. [...]
IV – As modificações ou vantagens, inclusive prorrogações que forem admitidas, **em favor do adjudicatário**, **durante a execução dos contratos de** empreitada, tarefa e **concessão de serviço público**, **sem que estejam previstas em lei ou nos respectivos instrumentos**;

converter-se em oportunidade de obter condições mais favoráveis. Esse sinal institucional representa forte incentivo à perpetuação de condutas oportunistas pelas licitantes.

Além disso, a revisão fragiliza o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, pois legitima a manutenção de empresa detentora de proposta sabidamente inexequível à época da licitação. Ao permitir que o contrato seja recalibrado para acomodar a frota reduzida ou a localização irregular da garagem, o Poder Concedente passa a convalidar uma execução que jamais respeitou os parâmetros do edital, desequilibrando a igualdade entre licitantes e corroendo a legitimidade do certame.

A revisão, nesse contexto, transforma a violação em oportunidade de negociação (uma vez que redefine o ilícito como espaço para composição contratual, elevando a irregularidade à condição de pauta negocial), e ainda perpetua os efeitos deletérios sobre a competitividade e a credibilidade das futuras licitações.

Do ponto de vista econômico-financeiro, a revisão gera distorções graves: altera artificialmente a matriz de custos e receitas, repactuando tarifas ou subsídios com base em parâmetros contaminados pelo descumprimento.

Não menos grave é o reflexo sobre a **modicidade tarifária e a qualidade do serviço**. Ao admitir revisão para acomodar frota insuficiente, o Tribunal tolera a degradação do padrão de atendimento, eternizando a prestação deficiente como novo parâmetro de normalidade. Assim, a população usuária, em vez de ver corrigidas as deficiências, passa a arcar com tarifas potencialmente majoradas sem a correspondente melhoria do serviço, em clara violação ao art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995[51].

Outrossim, **há efeito pernicioso sobre a própria autoridade do Poder Concedente**. A Concessionária, ao condicionar o pagamento de ISS à revisão, demonstra utilizar o inadimplemento como estratégia de intimidação negocial. E caso o Tribunal de Contas chancela essa lógica ao validar a revisão, cria-se perigoso precedente de captura

[51] **Art. 6º** Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.
§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

regulatória: o ente privado passa a ditar os termos do ajuste sob a ameaça da descontinuidade do recolhimento de tributos e da precarização do serviço. Nessa circunstância, o Estado perde a posição de supremacia jurídica própria do Regime de Concessões e passa a atuar em condição de vulnerabilidade, invertendo a lógica constitucional do serviço público.

Dessarte, a revisão contratual em tais circunstâncias não é instrumento de saneamento, mas de **perpetuação do vício**: legitima vantagens indevidas, corrompe a isonomia, fragiliza a modicidade tarifária, cristaliza a má qualidade do serviço e enfraquece o Poder Concedente. Por isso o **Ministério Público de Contas** e o **Relator** rejeitaram a via da revisão, apontando a **intervenção cautelar** como a única medida proporcional e capaz de restaurar a legalidade e a eficiência do serviço público concedido.

Ao se analisar as três irregularidades em conjunto (**redução da frota**, **localização da garagem em área urbana adensada** e **ausência de recolhimento de ISS**), é significativo perceber que todas repercutem diretamente no equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Assim, em rigor, a Concessionária, de forma **unilateral e arbitrária**, já operou **a sua revisão contratual à margem da lei**, **do edital** e **do contrato**, ajustando as condições de execução segundo seus próprios interesses e em detrimento da vontade do Poder Concedente e da satisfação dos usuários do serviço público, de modo que a revisão proposta pelo Plenário do TCE, nesse cenário, apenas conferiria o verniz legal que faltava ao que fora feito muito antes (reforça-se: **à margem da lei, do edital e do contrato**).

Assim sendo, revela-se imprescindível determinar a **intervenção cautelar** prevista no artigo 32[52] da Lei nº 8.987/1995 ou ainda a **extinção da Concessão por caducidade** (caso não haja reversão dos vícios apontados no curso da **intervenção**), como

[52] **Art. 32.** O poder concedente poderá intervir na concessão, **com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.**
Parágrafo único. A intervenção far-se-á por decreto do poder concedente, que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

determinado pelo artigo 38, §1º, II[53], da Lei nº 8.987/1995, justamente para proteger os direitos dos usuários e o patrimônio municipal, frente a condutas que demonstram falta de compromisso da Concessionária com suas obrigações mais elementares.

5 DA PERDA TOTAL DO OBJETO DAS RECOMENDAÇÕES DO ACÓRDÃO 00602/2025-2

Com a interposição do **Pedido de Reexame (Processo TC 5930/2025)** pelo próprio Município de Guarapari, no qual se pleiteou a **extinção** do **Contrato de Concessão nº 106/2016** diante do descumprimento reiterado[54] de obrigações contratuais pela Concessionária – acrescido do pedido expresso para que a **C Lorenzutti Participações Ltda.** arque com os débitos de ISS acumulados ao longo de toda a execução contratual[55] –, **as recomendações constantes do Acórdão 00602/2025-2, abaixo transcritas, perderam completamente o objeto**:

> **1.3 RECOMENDAR,** com fulcro no art. 207, V, RITCEES, à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que **analise novamente o pleito de manutenção da garagem da Concessionária no local em que se encontra**, baseando sua decisão apenas em **aspectos relacionados à vantajosidade, ou não, para o município de tal alteração**, sendo que, caso o entendimento seja pela negativa do pleito da Concessionária, que seja dado a ela prazo adequado para a realocação, devendo este ser contado apenas após a revisão contratual a ser realizada, conforme determinação sugerida no item anterior;
>
> **1.4 RECOMENDAR,** com fulcro no art. 207, V, RITCEES, Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que, **após a realização do reequilíbrio contratual proposto no item 2 acima, caso a Concessionária contraia novos débitos de ISS de forma**

---

53 **Art. 38.** A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as disposições deste artigo, do art. 27, e as normas convencionadas entre as partes.
§ 1º. A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:
I – o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;
II – a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;

54 O **descumprimento reiterado das obrigações contratuais também é causa da extinção da concessão**, na forma do inciso IX da Cláusula 12.1 do Contrato de Concessão n° 106/2016 (7 - Anexo 05979/2023-1).

55 "*Diante do exposto, requer o reexame do r. acórdão nº 00602/2025-2 – Plenário, Processo: 07315/2023-3, para que, reconhecidas as irregularidades encontradas pela área técnica e mencionadas ao longo do r. acórdão,* ***seja recomendada a extinção do contrato de concessão firmado****, diante do descumprimento reiterado de obrigações contratuais por parte da concessionária,* ***devendo a mesma arcar com o pagamento do imposto devido e não pago ao longo de toda a execução contratual.***" (Trecho da 2 - Petição Inicial 01466/2025-9).

> **continuada, avalie a vantajosidade para o município da manutenção**, ou não, deste contrato e, caso entenda pela extinção, instaure procedimento de caducidade, conforme previsão constante na Cláusula 12.1 do Contrato de Concessão 106/2016; (destacou-se)

Isso porque a base que justificava tais recomendações era a alegada "***concordância***" [56] [57] do ente concedente com a via da revisão contratual, premissa superada pela postura inequívoca do Município em defender a extinção da Concessão (art. 35, III, da Lei 8.987/95[58]).

À guisa de corroboração, revela-se imprescindível cotejar a **recomendação** disposta no **item 1.3** do 162 - Acórdão 00602/2025-2 – pela qual se sugeriu à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito que "***analise novamente o pleito de manutenção da garagem da Concessionária no local em que se encontra, baseando sua decisão apenas em aspectos relacionados à vantajosidade, ou não, para o município de tal alteração***" –, com o sóbrio alerta consignado na 2 - Petição Inicial 01466/2025-9 (Pedido de Reexame do Município), no sentido de que "***decidir por contrariar norma editalícia não é matéria que possa ser analisada, decidida e disposta pelo Município***". Confira, *ipsis litteris*:

> **Ora, decidir por contrariar norma editalícia e contratual não é matéria que possa ser analisada, decidida e disposta pelo Município**. Tal conduta contraria o princípios da vinculação ao instrumento convocatório e fere o Princípio da Isonomia, haja vista que outros licitantes, na ocasião da licitação, sabedores que o Município passaria a dispor sobre obrigações previstas no edital e no contrato, analisando pleito da concessionária no sentido de descumprir com obrigação, poderiam ter decidido por participar da licitação ou teriam formulado suas

---

56 "*A Área Técnica, em sua Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3, muito bem apontou que* ***as informações prestadas tanto pelos representantes da Prefeitura quanto da Concessionária seriam no sentido de concordância com o apontamento*** *e atendimento da determinação proposta, sugerindo, portanto, a Área Técnica, a expedição de determinação à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito para que no prazo de 180 dias promovesse uma revisão dos termos do Contrato 106/2016, de forma adequar o serviço à realidade fática atual, considerando o nível de qualidade desejado pela Prefeitura, e também a justa remuneração da Concessionária face aos custos necessários para honrar com suas obrigações*." (Trecho extraído do **159 - Voto Vista 00112/2025-2**, replicado no **162 - Acórdão 00602/2025-2**)

57 "*Desse posicionamento constante do trecho acima, só me filio à proposta de manutenção da irregularidade. A Área Técnica, em sua Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3, pontuou que* ***as informações prestadas pelos representantes da Prefeitura Municipal seriam no sentido de concordância com o apontamento*** *e atendimento da determinação proposta, e a manifestação da Concessionária também seria nesse sentido, não contrapondo o conteúdo do apontamento e nem a proposta de encaminhamento. Isso posto, sua sugestão foi a de expedição de recomendação à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que analisasse novamente o pleito de manutenção da garagem da Concessionária no local em que se encontra, baseando sua decisão apenas em aspectos relacionados à vantajosidade, ou não, para o município de tal alteração, sendo que, caso o entendimento fosse pela negativa do pleito da Concessionária, que fosse dado a ela prazo adequado para a realocação, devendo este ser contado apenas após a revisão contratual a ser realizada*." (Trecho extraído do **159 - Voto Vista 00112/2025-2**, replicado no **162 - Acórdão 00602/2025-2**)

58 **Art. 35**. Extingue-se a concessão por:
III - caducidade;

> propostas desconsiderando os custos advindos da manutenção da garagem fora da área urbana adensada do Município. (destacou-se)

Note que ao recomendar que a Secretaria de Postura e Trânsito reavalie a manutenção da garagem com base em critérios de "***vantajosidade***", o 162 - Acórdão 00602/2025-2 acabou por condicionar uma obrigação jurídica objetiva a um juízo discricionário, **esvaziando a força vinculante do edital e admitindo, em tese, a convalidação de descumprimento contratual manifesto**.

A consequência de tal postura se apresenta gravíssima: fere o princípio da isonomia, pois **licitantes que respeitaram as condições do edital competiram em desvantagem em relação à empresa que apresentou proposta inexequível**; **vulnera a segurança jurídica do certame, pois cria um cenário em que obrigações claras e objetivas se transformam em meras recomendações dependentes de juízo político**; e **deslegitima o próprio Regime de Concessões, que exige previsibilidade e observância estrita das cláusulas editalícias**.

Por sua vez, a respeito da **recomendação expressa no item 1.4** do 162 - Acórdão 00602/2025-2 – pela qual se sugeriu à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito que "*após a realização do reequilíbrio contratual proposto no item 2 acima, caso a Concessionária contraia novos débitos de ISS de forma continuada, avalie a vantajosidade para o município da manutenção, ou não, deste contrato*" –, cumpre trazer à baila que a ausência de recolhimento de ISS, desde o início da execução contratual (frise-se), caracteriza não só infração contratual grave, como também infração fiscal, nas palavras de incredulidade e inconformismo do próprio Prefeito Municipal de Guarapari:

> Como se não bastassem os descumprimentos antes destacados, a concessionária, pasmem: não recolhe o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza desde o início da execução contratual, contabilizando o débito de R$ 13.325.683,71 (treze milhões trezentos e vinte e cinco seiscentos e oitenta e três reais e setenta e um centavos) em 07/04/2025, caracterizando infração contratual grave, além de infração fiscal. (Trecho da 2 - Petição Inicial 01466/2025-9)

Consoante exposto no 2 - Petição Inicial 01466/2025-9 (Pedido de Reexame – Processo TC 5930/2025), "*mesmo diante da situação inimaginável verificada, o r. acordão recorrido entendeu pela necessidade do Município, após a realização do reequilíbrio contratual, na*

hipótese da concessionária contrair novos débitos de forma continuada, avalie a vantajosidade da manutenção, ou não, do contrato. ***A situação posta não demanda avaliação****, haja vista que a concessionária não cumpre com suas obrigações fiscais desde o início da vigência do contrato*." (destacou-se).

Em outras palavras, em sede recursal, o Poder Concedente – município de Guarapari – reconhece, portanto, que não há razoabilidade no entendimento de que o reequilíbrio financeiro é condição para a exigência das obrigações conhecidas e estipuladas no Contrato de Concessão firmado. Ademais, sustenta que não há espaço para avaliações discricionárias quanto à conveniência da manutenção do contrato, pois a Concessionária, desde o princípio, não cumpriu suas obrigações fiscais, mantendo-se inadimplente quanto ao ISS durante **toda a execução contratual**. Logo, argumenta que não se pode admitir a justificativa de dependência de eventual reequilíbrio econômico-financeiro, uma vez que o descumprimento não surgiu de fato superveniente, e sim **deriva de conduta constante desde a celebração do contrato**. A ratificar o acima expendido, é de todo oportuno trazer trechos do **Pedido de Reexame (Processo TC 5930/2025):**

> Contudo, mesmo diante da situação inimaginável verificada, o r. acordão recorrido entendeu pela necessidade do Município, após a realização do reequilíbrio contratual, na hipótese da concessionária contrair novos débitos de forma continuada, avalie a vantajosidade da manutenção, ou não, do contrato.
>
> **A situação posta não demanda avaliação**, **haja vista que a concessionária não cumpre com suas obrigações fiscais desde o início da vigência do contrato**. A justificativa da dependência do reequilíbrio econômico financeiro sequer poderia ser aventada, haja vista que o descumprimento contratual referente à ausência de pagamento do imposto não iniciou após um ano ou dois do início da prestação do serviço, ao contrário, ele nunca aconteceu. **Fala-se de uma empresa que nunca cumpriu com sua obrigação de recolher o imposto devido**. Aludida conduta, por si só, dá ensejo à extinção contratual, sem prejuízo da aplicação de penalidades e demais providências, **não podendo, de forma alguma, condicionar o cumprimento de obrigações contraídas na assinatura do contrato**, obrigações essas que eram de pleno conhecimento da concessionaria, **à aplicação de reequilíbrio econômico financeiro que sequer pode ser comprovado pela empresa como necessário**, haja vista os descumprimentos reiterados de não apenas uma, mas de várias obrigações contratuais.
>
> A manutenção das condutas da concessionária, **descumpridora reiterada de inúmeras obrigações contratuais**, com as recomendações de reanálise por parte do Município sobre questões previstas em edital e contrato, **revela flagrante vantagem econômica indevida concedida à empresa**, em prejuízo dos demais licitantes, que poderiam ter participado da licitação ou elaborado suas propostas de forma diversa, **caso se tivessem a informação de que obrigações**

> **contratuais seriam flexibilizadas**. Tal fato configura violação ao princípio da isonomia.
>
> [...]
>
> Insiste-se na questão de que a concessionária, ao participar da licitação, tinha pleno conhecimento de todas as obrigações e regras que deveria cumprir para executar o contrato, **não havendo razoabilidade no entendimento de que o reequilíbrio econômico financeiro é condição para a exigência das obrigações conhecidas e estipuladas no contrato de concessão firmado**.
>
> [...]
>
> Diante do exposto, requer o reexame do r. acórdão nº 00602/2025-2 – Plenário, Processo: 07315/2023-3, para que, reconhecidas as irregularidades encontradas pela área técnica e mencionadas ao longo do r. acórdão, **seja recomendada a extinção do contrato de concessão firmado**, diante do **descumprimento reiterado de obrigações contratuais por parte da concessionária**, devendo a mesma **arcar com o pagamento do imposto devido e não pago ao longo de toda a execução contratual**. (destacou-se)

Nesse quadro, fácil é ver-se, pois, que o fundamento nuclear do 162 - Acórdão 00602/2025-2 colapsou diante da manifestação expressa do Município em sentido diametralmente oposto, pleiteando a **extinção do contrato** perante a transgressão sistemática das obrigações contratuais pela Concessionária. **Desaparece, assim, a premissa fática que supostamente amparava a opção por "recomendar", medida corretiva de índole colaborativa, desprovida de natureza mandamental**.

Some-se a isso o **caráter eminentemente facultativo das recomendações**, previsto no art. 207, V, do RITCEES[59], que as qualifica como **atos de natureza colaborativa**, sem efeito vinculante, voltados a apontar oportunidades de melhoria, bem como dependentes do juízo de conveniência e oportunidade do gestor.

Na prática, quando o administrador discorda ou se recusa a implementá-las, elas se tornam inócuas e incapazes de gerar responsabilização ou de induzir providências concretas.

Assim, as recomendações – **por sua natureza não vinculante** – já careciam de efetividade coercitiva, constituindo meras orientações dependentes do juízo de

[59] **Art. 207**. Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal: [...]
V – **recomendará** ao responsável, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de providências, quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho, e arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo do monitoramento do cumprimento das recomendações;

conveniência do gestor. Com o recurso do Município – Poder Concedente –, no entanto, **até mesmo esse espaço de utilidade potencial se dissolve**, pois a autoridade destinatária manifesta expressamente sua recusa em trilhar o caminho da revisão contratual. Nesse contexto, não subsiste campo de incidência para as recomendações, que se tornam **desprovidas de proveito prático**.

O instituto da **perda de objeto** aplica-se quando há superveniência de fato ou ato processual que esvazia o conteúdo útil da decisão ou da medida. Foi exatamente o que se verificou. O trecho da deliberação do Plenário que recomendava[60] ao Município analisar a vantajosidade de manutenção do contrato apenas após o reequilíbrio contratual, não mais encontra campo de incidência pois o próprio Poder Concedente – parte central na relação concessória – já deliberou no sentido da extinção imediata da Concessão, **afastando a possibilidade de revisão e tornando sem propósito qualquer reavaliação de "vantajosidade"**.

Admitir, nesse quadro, a subsistência das recomendações equivaleria a manter em vigor uma "não medida", esvaziada de suporte fático e lógico, incapaz de produzir qualquer efeito prático sobre a realidade administrativa.

Ademais, não se está diante de meras "*oportunidades de melhoria*", hipótese a que se refere o art. 329, §7º, do RITCEES[61], mas sim de **irregularidades graves reconhecidas pela própria Área Técnica** desta Corte, incompatíveis com a lógica da faculdade. Permitir que o saneamento de irregularidades graves dependa exclusivamente da discricionariedade do gestor – que poderia simplesmente ignorá-las – vulnera os

---

[60] **1.4 RECOMENDAR,** com fulcro no art. 207, V, RITCEES, Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que, **após a realização do reequilíbrio contratual proposto no item 2 acima, caso a Concessionária contraia novos débitos de ISS de forma continuada, avalie a vantajosidade para o município da manutenção, ou não, deste contrato e, caso entenda pela extinção, instaure procedimento de caducidade**, conforme previsão constante na Cláusula 12.1 do Contrato de Concessão 106/2016; (destacou-se)

[61] **Art. 329**. A apreciação e julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento. [...]
§ 7º Em todas as hipóteses, o Tribunal poderá expedir recomendações, com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas dos órgãos e entidades jurisdicionados, bem como determinações para o exato cumprimento da lei, sem prejuízo de outras providências cabíveis.

princípios da legalidade, da eficiência e do interesse público, que regem a atuação administrativa e, sobretudo, o regime jurídico das concessões.

Nesse sentido, a **perda superveniente do objeto** – com o consequente **afastamento das recomendações constantes do Acórdão 00602/2025-2 recorrido** – é **manifesta**, impondo-se, assim, seu reconhecimento devido a sua completa inutilidade prática.

6 DA ANÁLISE DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO

In casu, o 162 - Acórdão 00602/2025-2, ora impugnado, se valeu do disposto no *caput* do art. 21 da LINDB[62] para enfatizar a relevância de o julgador avaliar e indicar, **de modo expresso**, as **consequências jurídicas e administrativas de sua decisão** quando está em jogo a invalidação de atos e contratos.

Entretanto, a forma como se invocou tal dispositivo acabou por conferir, ainda que de modo implícito e não declarado, ares de "**medida drástica e desarrazoada**" à proposta de deflagração de procedimento cautelar de **intervenção** na Concessão, como se esta constituísse solução excepcional de aplicação quase proibitiva, quando, em verdade, trata-se de providência expressamente prevista em lei e plenamente compatível com o regime jurídico das concessões, ademais de adequada ao caso concreto. Veja o trecho pertinente:

> De fato, desde a edição da Lei Federal n. 13.655/2018, que trouxe acréscimos à Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro (LINDB), verifica-se uma claríssima preocupação do legislador em relação a decisões tendentes a invalidar atos e contratos administrativos, provenham essas decisões das esferas administrativa, controladora ou judicial. Nesse sentido o seu artigo 21 dispõe:
>
> > **Art. 21**. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> O legislador exige que em casos nos quais **uma medida mais drástica seja ventilada, que a esfera decisória considere e indique as consequências da decisão**. Com isso, demonstra inequivocamente que **tais medidas não devem**

[62] **Art. 21**. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa **deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas**.

> **ser tomadas de forma desarrazoada,** o que nos faz refletir e concluir no sentido de que **a melhor medida, sempre que possível, é a de buscar o maior aproveitamento dos atos e contratos administrativos**, lógica essa com a qual os processualistas civis já trabalham há algum tempo, ao reverenciarem o aproveitamento dos atos processuais.
>
> [...]
>
> Destarte, repiso aqui **a lógica que permeou este meu presente Voto Vista, que é no sentido de considerar a preservação do contrato administrativo como a via preferencial a ser seguida pelos órgãos de controle**, em especial atenção à lição trazida pela LINDB, ao demonstrar, em seu artigo 21, a extraordinariedade de uma medida que considere um ato, procedimento ou contrato administrativo nulo ou inválido.

Conquanto não mencionado pelo 162 - Acórdão 00602/2025-2, também o artigo 20 da LINDB orienta a não decidir sem considerar as **consequências práticas da decisão**. Veja:

> **Art. 20**. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos **sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.**
>
> **Parágrafo único**. A **motivação** demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Dessarte, os artigos 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluídos pela Lei nº 13.655/2018, de fato, visam garantir maior confiabilidade, segurança jurídica e razoabilidade às decisões, exigindo que as esferas administrativa, controladora e judicial considerem as **consequências práticas** de suas decisões e, no caso de invalidação de atos ou contratos, indiquem **expressamente** os efeitos jurídicos e administrativos.

O propósito é evitar decisões baseadas em valores abstratos, apartadas da realidade factual e alheias à repercussão concreta de suas prescrições.

No entanto, a LINDB também estabelece que as decisões devem ser **racionais e proporcionais**, e que, em certos cenários, medidas drásticas são não apenas justificadas perante a lei, mas necessárias para proteger o interesse público (transcendendo, pois, o formalismo lógico-dedutivo). Hipócrates, mais famoso médico da Grécia antiga, considerado o pai da Medicina, já afirmava: "*Para os males extremos, só são eficazes os*

remédios intensos."[63]. Nesse cenário, cabe questionar: até quando se tolerará o flagrante desvio contratual engendrado pela **C Lorenzutti Participações Ltda**. antes de recorrer a uma solução que, efetivamente, reverta o quadro danoso?

A lógica pela qual se pautou o 162 - Acórdão 00602/2025-2 – da "*preservação do contrato administrativo como via preferencial*" – está sim não pode ser defendida a qualquer custo, sem levar em conta, principalmente, os efeitos práticos dessa escolha sobre o Poder Concedente (titular do serviço de transporte coletivo de passageiros) e sobre a sociedade usuária do serviço público.

Pois bem!

Inegável reconhecer que as **consequências da decisão de intervenção na Concessão foram avaliadas e sopesadas** tanto pelo 142 - Parecer do Ministério Público de Contas 01471/2025-1 quanto 143 - Voto do Relator 02345/2025-6.

Ao propor a extinção, o **MPC** demonstrou que tal medida é ***necessária*** – pois não há mais espaço ou horizonte para viabilizar a continuidade do serviço com a empresa **C Lorenzutti Participações Ltda.** sem consentir com o desrespeito a condições legais e contratuais vigentes (o que materializaria arbitrariedade) – e ***adequada*** – uma vez que o reequilíbrio se apresenta incompatível com infrações graves, reiteradas e deliberadas.

Diante do histórico de irregularidades, da insustentabilidade da proposta e da insuficiência de soluções paliativas, a decretação da **intervenção cautelar**, seguida, se necessário, pela extinção por **caducidade**, é providência não só fundamental e proporcional, senão ainda urgente. Tal como dizia Hipócrates, urgem remédios intensos para problemas graves.

63 **De Hipócrates à hipocrisia**, um artigo de Gil Castello Branco. Disponível em: https://veja.abril.com.br/coluna/augusto-nunes/8216-de-hipocrates-a-hipocrisia-8217-um-artigo-de-gil-castello-branco/ Acesso em: 02 ago. 2025.

É exatamente quando a Concessão se encontra em estado de falência jurídico-administrativa que se faz imperiosa a adoção de soluções robustas – ou, nas palavras do aforismo, situações extremas requerem medidas extremas.

No caso *sub examine*, é preciso reconhecer que são muito mais danosas as consequências de se manter um contrato marcado por falhas graves, reiteradas, com notório prejuízo ao erário e aos usuários, e com a integridade do processo licitatório comprometida.

A **intervenção cautelar** e eventual **caducidade** não representam um desprezo à LINDB, mas sim a aplicação de seus princípios para o restabelecimento da legalidade, reconhecendo que a manutenção de um vínculo inoperante seria a verdadeira fonte de insegurança jurídica e de danos contínuos.

Portanto, este **Pedido de Reexame** busca garantir que a fiscalização desta Corte seja usada para o bem comum, e não, inadvertidamente, para os interesses privados e econômicos da Concessionária, *in casu* totalmente desalinhados às necessidades dos usuários do serviço público.

A **intervenção** na Concessão ou, ainda, a extinção contratual, consubstanciam expressão fiel da racionalidade exigida pela LINDB. Quaisquer alternativas que se apoiem apenas em suposições de reequilíbrio, sem observar a gravidade do contexto e sem oferecer saída equânime, viola o escopo da norma jurídica em tela e deturpa dos pilares do regime jurídico-administrativo[64].

Assinala-se, uma vez mais, que o Conselheiro Relator, ao abrir tópico específico para tratar do tema, denominando-o "***Das consequências da decisão***", ressaltou que "***conduzir o contrato de modo deliberado e reiterado no cometimento de irregularidades graves, torna insustentável a continuidade da prestação do serviço, tal como consta na Lei 8.987/1995***". *In verbis*:

64 Supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade do interesse público.

5. DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO

Importante ressaltar que as irregularidades ora analisadas decorreram de inobservância estrita à legalidade, ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e aos termos editalícios/contratuais. Isso, porque a utilização de veículos em quantitativo em desacordo com a previsão editalícia/contratual e o estabelecimento da garagem dos veículos usados para a prestação do serviço de transporte de passageiros em local distinto do designado naqueles instrumentos vinculantes e, ainda, ao deixar de recolher o ISS, ao qual é obrigada legal e contratualmente, a concessionária extrapolou e afrontou leis, contrato e princípios legais, além de causar prejuízo aos usuários do serviço e ao Município.

Assim, resta clara a necessidade do zelo da administração pública — especialmente por meio da atuação do Chefe do Poder Executivo municipal e do responsável pela pasta que abarca o serviço — em atuar de forma austera com a coisa pública e o interesse público, no propósito de evitar falhas capazes de culminar na ocorrência das irregularidades em debate. Por essa razão, cabe **determinar** ao atual chefe do Poder Executivo de Guarapari, no prazo de 10 (dez) dias, a partir da ciência oficial da decisão desta Corte, a decretação da **INTERVENÇÃO CAUTELAR** da concessão dos serviços de transporte público coletivo de passageiros no município – seguida, se necessário, pela extinção do vínculo por caducidade –, nos termos do art. 32 da Lei nº 8.987/1995[65], c/c art. 1°, XVI LC n° 621/2012 c/c art. 14, §2°, II e art. 16 da Res. 361/2022, rejeitando soluções paliativas de mera revisão ou reequilíbrio contratual, que já se provaram inviáveis e insuficientes frente ao quadro de reiterados descumprimentos, com vistas ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo, se necessário, da aplicação das sanções previstas na LC nº 621/2012.

De outro lado, tem-se a necessária perspectiva da atuação da empresa contratada nesse contexto, **uma vez que conduzir o contrato de modo deliberado e reiterado no cometimento de irregularidades graves, torna insustentável a continuidade da prestação do serviço, tal como consta na Lei 8.987/1995**. Assim, sob esse prisma, cumpre à empresa contratada pelo Poder Cedente o cumprimento fiel e tempestivo aos termos contratados, sob pena de atrair densamente o apontamento de irregularidade para si e o risco de culminar na extinção do vínculo antecipadamente. (destacou-se)

Nesse diapasão, a **intervenção cautelar** ou, subsidiariamente, a abertura imediata de nova licitação, seguida de **extinção antecipada da Concessão**, são respostas proporcionais, necessárias e legítimas, alinhadas à lei de concessões (arts. 29, III e IV, e 32 da Lei 8.987/95) e às exigências do consequencialismo da LINDB.

7 DO EQUÍVOCO DO POSICIONAMENTO PELA NÃO APLICAÇÃO DE SANÇÃO À CONCESSIONÁRIA C LORENZUTTI PARTICIPAÇÕES

65 **Art. 32.** O poder concedente poderá intervir na concessão, **com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.**
Parágrafo único. A intervenção far-se-á por decreto do poder concedente, que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

LTDA., MESMO DIANTE DA AUSÊNCIA SISTEMÁTICA DE RECOLHIMENTO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISS), TRIBUTO DEVIDO AOS COFRES MUNICIPAIS DO PODER CONCEDENTE

Conforme exposto no 162 - Acórdão 00602/2025-2, o **Plenário**, em relação ao **item 2.3 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA (ISS)**, ao tratar da responsabilização da concessionária **C. Lorenzutti Participações Ltda**, posicionou-se "*pela não aplicação de sanção, no momento, considerando que a aplicação de sanção tendo como fato gerador o não recolhimento tributário seria medida que se afeiçoaria muito mais à competência da autoridade tributária do que a um órgão de controle de contas. Verifico também que o reequilíbrio do contrato poderá se constituir em medida de equalizadora justiça para a causa, e, após esse reequilíbrio, eventual descumprimento quanto às obrigações tributárias poderá receber a devida consequência por parte dos órgãos competentes tanto tributários quanto de controle.*". (destacou-se)

Registra-se que **Área Técnica** (140 - Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3), **Ministério Público de Contas** (142 - Parecer do Ministério Público de Contas 01471/2025-1) e **Conselheiro Relator** (143 - Voto do Relator 02345/2025-6) **defenderam a aplicação de multa à referida empresa**. A divergência se limitou ao valor (enquanto o **MPC** pugnou por uma multa de R$ 100.000,00, o Relator propôs R$ 10.000,00).

Data venia, um dos equívocos do posicionamento Plenário está em confundir – ou, ao menos, sobrepor indevidamente – duas esferas jurídicas distintas: a obrigação tributária da Concessionária e a obrigação contratual assumida no âmbito da Concessão.

No 162 - Acórdão 00602/2025-2, entendeu-se que eventual sanção pelo não recolhimento do ISS competiria precipuamente à autoridade fiscal, **deixando em suspenso tanto a aplicação de penalidade contratual expressa** (extinção da Concessão[66]) **quanto a**

[66] Conforme estabelecido no inciso X da cláusula 12.1 do **Contrato de Concessão nº 106/2016**, a inadimplência reiterada da concessionária em relação ao recolhimento dos impostos municipais constitui hipótese objetiva e expressa de **extinção da concessão por caducidade**.

própria competência punitiva desta Corte de Contas, na forma prevista no art. 135, II e III, da Lei Complementar nº. 621/2012[67] c/c o art. 389, II[68] e III[69] do Regimento Interno do TCE/ES.

Tal raciocínio, contudo, não se sustenta.

Verdade seja, a inadimplência fiscal reiterada constitui não apenas infração tributária, mas, sobretudo, **inadimplemento contratual grave**, o qual afeta a saúde econômico-financeira do ajuste e desnatura a equação originalmente pactuada. Em última análise, indica falta de zelo com a coisa pública, haja vista que atenta frontalmente contra o patrimônio público municipal: **a inadimplência tributária gera dano ao erário**, pois priva o Município de Guarapari de recursos essenciais para a implementação de políticas públicas, o que compromete, inclusive, a sustentabilidade econômica e financeira dos serviços sob sua responsabilidade direta.

É preciso considerar que ao ignorar sistematicamente suas obrigações fiscais, **a Concessionária criou situação de desequilíbrio econômico injustificável**. Empresas concorrentes que participariam da disputa do procedimento licitatório, desejando cumprir as obrigações fiscais previstas no Edital, seriam prejudicadas, pois concorreriam em condições desfavoráveis em relação à Concessionária inadimplente. Isso representa inequívoca **violação ao princípio constitucional da isonomia**, que norteia qualquer procedimento licitatório público, e que fora traduzido § 2º, do art. 17 da Lei nº 8.987/1995, *ipsis verbis*:

> **Art. 17**. Considerar-se-á **desclassificada a proposta que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios que não estejam previamente autorizados em lei e à disposição de todos os concorrentes**.

---

67 **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

68 **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu **§ 3º.** aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento;

69 **III –** ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário: multa no valor compreendido entre três e cem por cento;

> § 1º Considerar-se-á, também, desclassificada a proposta de entidade estatal alheia à esfera político-administrativa do Poder Concedente que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios do poder público controlador da referida entidade.
>
> § 2º Inclui-se nas vantagens ou subsídios de que trata este artigo, **qualquer tipo de tratamento tributário diferenciado**, ainda que em conseqüência da natureza jurídica do licitante, **que comprometa a isonomia fiscal que deve prevalecer entre todos os concorrentes**. (destacou-se)

Além disso, o descumprimento sistemático das obrigações fiscais pela concessionária não apenas fragiliza o pacto contratual, mas também **coloca em dúvida a própria capacidade econômica e financeira da empresa**, fundamental para assegurar a continuidade e a qualidade na prestação do serviço público concedido até **10 de agosto de 2031**, **podendo ainda se arrastar até o ano de 2046**[70] (caso o Contrato seja prorrogado por mais 15 anos).

Com muita propriedade, o 143 - Voto do Relator 02345/2025-6 destacou que a irregularidade em comento, *de per si*, **enseja a aplicação de multa no âmbito desta Corte de Contas**. Confira:

> Reforce-se o caráter altamente danoso da conduta que, invariavelmente, causou prejuízo aos usuários do transporte público de passageiros no Município, na medida em que teve disponível um serviço deficitário, defasado e insuficiente à demanda, além do prejuízo causado aos munícipes, que deixaram de ser beneficiados com a destinação pública do montante devido aos cofres municipais.
>
> Tem-se, portanto, que a conduta perpetrada pela C. Lorenzutti Participações Ltda., empresa contratada pelo Município, é repelida pelo ordenamento jurídico pátrio, além de afrontar o contrato a que se obrigou e as boas práticas administrativas, na medida em que, apesar de diversas atuações de fiscalização, algumas até judicializadas, apontando a irregularidade em questão, a responsável se manteve distanciada da adoção de qualquer medida com vistas a solucionar a questão.
>
> A dosimetria da pena a ser aplicada à responsável deve levar em consideração a reprovabilidade da conduta comissiva ou omissiva do sujeito e quanto essa concorreu para o cometimento da irregularidade. Na hipótese, a análise de culpabilidade do sujeito para fins de dosimetria da penalidade sugerida pelo corpo técnico, aderida em parte pelo MPC, foi a aplicação de multa, amparada no art. 135, inciso II, da Lei Complementar 261/2012.
>
> Nesta esteira, com o fito de evitar repetições desnecessárias quanto à análise da ocorrência da irregularidade e a responsabilidade da ora responsável, já descritas

[70] **CLAUSULA TERCEIRA - DO PRAZO:**
3.1 — O presente contrato terá a vigência 15 (quinze) anos contados a partir da data de sua assinatura, e será publicado na forma da Lei, podendo ser prorrogado por igual período, desde que obedecidas as exigências constantes do artigo 57 da lei n° 8.666/93 e suas alterações.

> neste arrazoado, **perfilho-me ao entendimento constante no posicionamento técnico e pelo órgão ministerial acerca da sua responsabilização, para imputar à empresa C. Lorenzutti Participações Ltda. a sanção de multa no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), na forma do art. 135, incisos II, da Lei Complementar 261/2012.** (destacou-se)

Nesse diapasão, a autuação da Fazenda Municipal não esgota a matéria, tampouco substitui a função punitiva desta Corte, pois o que está em análise no Tribunal de Contas é a violação ao Contrato de Concessão, uma vez que o ISS foi **internalizado na planilha de custos e repassado à tarifa, mas jamais recolhido, em evidente prejuízo aos cofres públicos.**

É sobremodo importante assinalar que **a Concessionária apropriou-se indevidamente de valores que deveriam ser destinados ao erário** e, de forma oportunista, fez do inadimplemento uma **estratégia de financiamento do contrato**, **condicionando sua regularização ao deferimento de revisão contratual**; **agora, com o aval do Plenário do TCE/ES**, conforme trecho abaixo do 162 - Acórdão 00602/2025-2, *in verbis*:

> *Verifico também que o **reequilíbrio do contrato poderá se constituir** em **medida de equalizadora justiça para a causa**, e, após esse reequilíbrio, **eventual descumprimento quanto às obrigações tributárias poderá receber a devida consequência por parte dos órgãos competentes** tanto tributários quanto de controle.* (destacou-se)

Note-se que a lógica implícita é gravíssima: condiciona-se o adimplemento de deveres tributários e contratuais elementares à concessão de novas vantagens à empresa, como se o pagamento do ISS e a observância de cláusulas editalícias fossem facultativos ou dependentes da benevolência do Poder Público em reconfigurar o Contrato em favor do inadimplente. Verdade seja, a **C. Lorenzutti Participações Ltda.** não pode ser direcionada/legitimada a cumprir com as obrigações que outrora livremente assumiu somente "se" e "quando" for agraciada com a **transfiguração** do **Contrato nº 106/2016** (a qual, num jogo de palavras, é remodelada como "revisão para adequação à realidade fática atual"[71]).

[71] "Não posso me coadunar com o entendimento de que a revisão dos termos do contrato em questão seria incapaz de resolver o problema atinente ao presente indício de irregularidade. Na verdade, a intenção de tal revisão seria a de justamente 'adequar o serviço à realidade fática atual'". (Trecho do **162 - Acórdão 00602/2025-2**)

Cumpre enfatizar que a manutenção da decisão que afasta a sanção à empresa C Lorenzutti Participações Ltda. não apenas deslegitima a autoridade do Poder Concedente, mas premia a má-fé contratual, violando os princípios da legalidade, moralidade e da isonomia entre os licitantes.

Ademais, ao relativizar esse inadimplemento e condicionar a aplicação de sanção ao insucesso de um hipotético e futuro "reequilíbrio contratual", o 162 - Acórdão 00602/2025-2 incorreu em vício grave de **fundamentação**, pois subordinou a exigibilidade de obrigação contratual essencial – o adimplemento tributário – a um evento futuro e incerto, invertendo a lógica do Regime de Concessões, em que o reequilíbrio econômico-financeiro é instrumento para preservar a continuidade do serviço e não salvo-conduto para tolerar descumprimentos.

O Controle Externo deve assegurar o exato cumprimento da lei, e não acomodar infrações sob a justificativa de eventuais "ajustes" futuros. Afastar a aplicação de sanção neste momento, sob o argumento de que ela somente faria sentido após uma recomposição contratual, **equivale a admitir que a legalidade e a moralidade administrativa são valores relativos, que podem ser flexibilizados ao sabor de negociações posteriores**.

Mister se faz pôr em relevo que a **inadimplência reiterada de obrigações tributárias constitui causa objetiva de extinção da Concessão**, independentemente de discussão sobre reajustes ou recomposições financeiras (simplesmente porque não é lícito condicionar a exigibilidade de obrigações contratuais a um reequilíbrio que nunca foi justificado), nos termos do inciso X da cláusula 12.1 do **Contrato de Concessão nº 106/2016**, *in verbis*:

CLÁUSULA DÉCIMA-SEGUNDA - DA EXTINÇÃO DA CONCESSÃO (Lei 8.987/95, art. 23, IX)

12.1 – O presente Contrato poderá ser rescindido nas hipóteses estabelecidas nos artigos. 77, 78 e 79 da Lei 8.666/93 e suas alterações, bem como no Edital nº 002/16, ou seja, extingue-se o contrato de **CONCESSÃO** por:

I - advento do termo contratual, se não houver prorrogação;
II - recusa de prorrogação através de denúncia motivada em maus serviços, nos seis meses anteriores ao vencimento do contrato;
III - encampação;
IV - caducidade;
V - rescisão amigável ou judicial;
VI - falência ou extinção da **CONCESSIONÁRIA**;
VII - impossibilidade da continuidade dos serviços, por força maior ou caso fortuito que impossibilite, de forma absoluta, a continuidade dos serviços;
VIII - transferência dos serviços, sem prévia anuência do **PODER CONCEDENTE**;
IX - reiterado descumprimento das cláusulas contratuais ou regulamentares;
X - deixar de recolher os impostos municipais;
XI – pela retomada dos serviços pelo **PODER CONCEDENTE**, de acordo com o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Municipal Complementar nº 002/2006.

Nestes moldes, a medida juridicamente correta, em consonância com o **NDR**, o **MPC** e o **Voto do Relator**, é a **aplicação imediata de sanção à Concessionária**, preservando-se a autoridade do Edital e do Contrato, e a supremacia do interesse público sobre o privado, em satisfação ao art. 178, II, do Regimento Interno, o qual concilia procedência da **Representação** com punição:

> **Art. 178.** Encerrada a fase de instrução, a denúncia será submetida à Câmara ou ao Plenário, que decidirá:
>
> II - **pela procedência**, quando constatada ilegalidade ou irregularidade, **com a incidência das medidas cabíveis e a aplicação das sanções previstas em lei**. (destacou-se)

Nesse sentido, a ausência de recolhimento do ISS constitui **grave infração contratual autônoma**, **que inclusive causa dano aos cofres públicos**, distinta da infração fiscal, **apta a ensejar a aplicação de multa pelo Tribunal de Contas**, cumulativamente às medidas efetivas de cobrança tributária.

8 CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com a devida vênia ao posicionamento adotado pelo Plenário no Acórdão 00602/2025-2, ressalta-se a inviabilidade de se aguardar a extinção do **Contrato de Concessão nº 106/2016** pelo advento de seu termo contratual, previsto para **10 de**

agosto de 2031, em razão da sua **vigência de 15 anos**, podendo se estender até o ano de **2046**[72], ante a possibilidade de **prorrogação por mais 15 anos**.

Os autos revelam robustos indícios de inexequibilidade da proposta apresentada pela empresa **C. Lorenzutti Participações Ltda.**, de modo que eventual revisão contratual se mostra medida claramente insuficiente para recompor a legalidade e corrigir as falhas estruturais e graves já identificadas.

Ao contrário, o histórico de reiteradas irregularidades demonstra a necessidade de adoção de medida firme e imediata, capaz de resguardar o erário e assegurar a continuidade do serviço em conformidade com os padrões de qualidade previstos em lei. Cumpre lembrar que incumbe ao Poder Concedente, nos termos do art. 29, III, da Lei nº 8.987/1995[73], intervir na Concessão com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como extingui-la, nos casos previstos em lei e na forma prevista no contrato (art. 29, IV, Lei nº 8.987/1995[74]).

À vista dessas premissas, o **Ministério Público de Contas** pugna:

8.1 Preliminarmente, seja reconhecido o equívoco terminológico no emprego da expressão "**notificação**" em vez de "**citação**" em relação aos agentes públicos envolvidos, conquanto sem prejuízo, tendo em vista a efetiva triangulação processual e o pleno exercício do contraditório, consoante detalhado no **item 3**;

8.2 Tendo em vista o (i) **efeito suspensivo** inerente a este **Pedido de Reexame** sobre o 162 - Acórdão 00602/2025-2, circunstância que perdurará até que o processo em tela transite em julgado, por força do art. 408 do Regimento Interno[75]; e (ii) a interposição de

---

72 **CLAUSULA TERCEIRA - DO PRAZO:**
3.1 — O presente contrato terá a vigência 15 (quinze) anos contados a partir da data de sua assinatura, e será publicado na forma da Lei, podendo ser prorrogado por igual período, desde que obedecidas as exigências constantes do artigo 57 da lei n° 8.666/93 e suas alterações.

73 **Art. 29**. Incumbe ao poder concedente:
I – regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;
II – aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;
III – intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;

74 **IV – extinguir a concessão,** nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;

75 **Art. 408**. Caberá pedido de reexame, **com efeito suspensivo**, em face da decisão definitiva ou terminativa proferida em processos de fiscalização e de consulta.

Pedido de Reexame (Processo TCE/ES 5930/2025) pelo Município de Guarapari, para que "(...) ***seja recomendada a extinção do contrato de concessão**, diante do descumprimento reiterado de obrigações pela concessionária, devendo a mesma arcar com o pagamento do imposto devido e não pago ao longo de toda a execução contratual*." – entendimento este que desconstrói a base de "***concordância***"[76] [77] sobre a qual o 159 - Voto Vista 00112/2025-2 e as medidas corretivas do 162 - Acórdão 00602/2025-2 (determinação e recomendações) foram edificadas – seja **determinada, cautelarmente,** com fundamento no art. 124[78] da LC nº 621/2012 e dos arts. 376[79] e 377, inciso IV[80], do RITCEES, **às partes do Concessão nº 106/2016, a abstenção de realização de qualquer tentativa de acordo ou revisão contratual até decisão final desta Corte de Contas;**

8.3 o CONHECIMENTO E PROVIMENTO deste **Pedido de Reexame**, para reformar o 162 - Acórdão 00602/2025-2 no seguinte sentido:

8.3.1 sejam **mantidas as irregularidades** apontadas nos **itens 2.1**, **2.2** e **2.3** da 100 -

---

76 "*A Área Técnica, em sua Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3, muito bem apontou que as informações prestadas tanto pelos representantes da Prefeitura quanto da Concessionária seriam **no sentido de concordância com o apontamento** e atendimento da determinação proposta, sugerindo, portanto, a Área Técnica, a expedição de determinação à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito para que no prazo de 180 dias promovesse uma revisão dos termos do Contrato 106/2016, de forma adequar o serviço à realidade fática atual, considerando o nível de qualidade desejado pela Prefeitura, e também a justa remuneração da Concessionária face aos custos necessários para honrar com suas obrigações*." (Trecho extraído do **159 - Voto Vista 00112/2025-2**, replicado no **162 - Acórdão 00602/2025-2**).

77 "*Desse posicionamento constante do trecho acima, só me filio à proposta de manutenção da irregularidade. A Área Técnica, em sua Instrução Técnica Conclusiva 03429/2024-3, pontuou que as informações prestadas pelos representantes da Prefeitura Municipal **seriam no sentido de concordância com o apontamento** e atendimento da determinação proposta, e a manifestação da Concessionária também seria nesse sentido, não contrapondo o conteúdo do apontamento e nem a proposta de encaminhamento. Isso posto, sua sugestão foi a de expedição de recomendação à Secretaria Municipal de Postura e Trânsito, na pessoa de seu Secretário, Sr. Luiz Carlos Cardozo Filho, para que analisasse novamente o pleito de manutenção da garagem da Concessionária no local em que se encontra, baseando sua decisão apenas em aspectos relacionados à vantajosidade, ou não, para o município de tal alteração, sendo que, caso o entendimento fosse pela negativa do pleito da Concessionária, que fosse dado a ela prazo adequado para a realocação, devendo este ser contado apenas após a revisão contratual a ser realizada*." (Trecho extraído do **159 - Voto Vista 00112/2025-2**, replicado no **162 - Acórdão 00602/2025-2**).

78 **Art. 124.** No início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares. (Redação dada pela Lei Complementar nº 902, de 8 de janeiro de 2019).

79 **Art. 376.** No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos:
I – fundado receio de grave ofensa ao interesse público; e
II – risco de ineficácia da decisão de mérito.
Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator ou do Presidente, na hipótese do art. 20, inciso XXII deste Regimento, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal na primeira sessão subsequente, sob pena de perda de eficácia da decisão.

80 **Art. 377.** O Tribunal, dentre outras medidas cautelares previstas em sua Lei Orgânica, poderá determinar à autoridade competente:
[...]
IV – a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada qualquer ilegalidade.

Instrução Técnica Inicial 00046/2024-1, abaixo transcritas:

> **2.1 Número de veículos utilizados na prestação do serviço em desacordo com o edital/contrato;**
>
> **2.2 Localização da garagem da Concessionária em desacordo com o edital/contrato**
>
> **2.3 Ausência de recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS)**

8.3.2 seja **determinado** ao atual chefe do Poder Executivo de Guarapari, no prazo de 10 (dez) dias, a partir da ciência oficial da decisão desta Corte, a decretação da **INTERVENÇÃO CAUTELAR da concessão dos serviços de transporte público coletivo de passageiros no município** – seguida, se necessário, pela **extinção** do vínculo por **CADUCIDADE** –, nos termos do art. 32 da Lei nº 8.987/1995[81], rejeitando soluções paliativas de mera revisão ou reequilíbrio contratual, uma vez que já se provaram inviáveis e insuficientes frente ao quadro de reiterados descumprimentos, com vistas ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo, se necessário, da aplicação das sanções previstas na LC nº 621/2012;

8.3.2.1 declarada a **INTERVENÇÃO**, no prazo de trinta dias, seja instaurado procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito à ampla defesa, nos termos do art. 33 da Lei nº 8.987/1995[82], concluindo-se o procedimento no prazo de 180 dias;

8.3.3 subsidiariamente – à semelhança do que fora determinado no item 1.5 do 125 -

---

81 **Art. 32.** O poder concedente poderá intervir na concessão, **com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.**
Parágrafo único. A intervenção far-se-á por decreto do poder concedente, que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

82 **Art. 33.** Declarada a intervenção, o poder concedente deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa.
§ 1º. Se ficar comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais e regulamentares será declarada sua nulidade, devendo o serviço ser imediatamente devolvido à concessionária, sem prejuízo de seu direito à indenização.
§ 2º. O procedimento administrativo a que se refere o **caput** deste artigo deverá ser concluído no prazo de até cento e oitenta dias, sob pena de considerar-se inválida a intervenção.

Acórdão 00650/2023-5 (Processo TC 4722/2016), considerado sem efeito, uma vez que **indevidamente atingido pela prescrição**[83] **e excluído pelo** 20 - Acórdão 01012/2024-3 (Processo TC 3960/2024), **embora a prescrição não se constituir em óbice à adoção de medidas corretivas**, nos termos do art. 71, § 5º, da Lei Orgânica[84] –, **também como decorrência lógica da manutenção e da gravidade das irregularidades constatadas**, seja **determinado** ao atual gestor à frente da Prefeitura Municipal de Guarapari, considerando a competência atribuída a este TCEES pelo artigo 71, inciso X, da Constituição Estadual[85], e pelo artigo 1º, inciso XVI, da Lei Orgânica[86], e na forma regulada pelo artigo 111, *caput* e §1º[87], de sua Lei Orgânica, e pelo artigo 208 do Regimento Interno[88], que, no **PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS,** submeta a esta Corte um **Cronograma de Ações para promoção de nova licitação da concessão dos serviços público de transporte coletivo de passageiros e para a antecipação do término do Contrato 106/2016**, contendo, no mínimo, as seguintes etapas:

(a) elaboração de estudos econômico-financeiros para estabelecer a redução do prazo do Contrato 106/2016;

(b) levantamento dos bens passíveis de caracterização como reversíveis, inseridos no objeto do Contrato 106/2016;

(c) elaboração de estudos necessários à regular licitação da concessão dos serviços de

83 O Acórdão 01012/2024-3 – Plenário (evento 20 do Processo TC 3960/2024), ao não analisar corretamente o instituto da prescrição, resultou em grave equívoco na aplicação do direito, uma vez que **estendeu as consequências da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória às determinações**, **cuja natureza é corretiva e orientadora**, extinguindo-se o processo de forma flagrantemente contrária ao dispostos no art. 71, §5º, da Lei Orgânica.

84 **§ 5º.** A **prescrição da pretensão punitiva não impede a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas** para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário, **nem obsta a adoção de medidas corretivas**.

85 **Art. 71.** O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete: [...]
X – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

86 **Art. 1º.** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete: [...]
XVI – assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada qualquer ilegalidade;

87 **Art. 111.** O Tribunal poderá determinar a sustação do contrato firmado pelo Poder Público, se verificada ilegalidade em sua execução ou se for declarada a nulidade do procedimento licitatório.
§ 1º. O Tribunal de Contas assinará prazo de até trinta dias para que a autoridade competente ou o responsável adotem as providências saneadoras necessárias ao exato cumprimento da lei.

88 **Art. 208.** Verificada a ilegalidade de ato ou contrato em execução, o Tribunal assinará prazo de até trinta dias, se outro não for fixado pelo Plenário, para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, com indicação expressa dos dispositivos a serem observados, sem prejuízo da observância do disposto no inciso VI do art. 207 deste Regimento.

transporte público coletivo de passageiros no Município de Guarapari, contemplando:

(c.1) a reutilização de bens reversíveis do Contrato 106/2016;

(c.2) o investimento com implantação de garagem adequada ao Plano Diretor Municipal;

(c.3) a verificação da viabilidade para instalação dos abrigos por meio do contrato de concessão de transporte coletivo de passageiros, tendo em vista a possibilidade de receita acessória proveniente desse equipamento público;

(d) caso a Prefeitura Municipal opte pela contratação de serviços especializados para elaboração dos estudos referenciados nas alíneas (a), (b) e/ou (c), faça incluir no referido cronograma as ações e os respectivos prazos necessários também a esta etapa;

(e) remessa periódica ao TCEES a cada 90 (noventa) dias acerca da atualização do **Cronograma de Ações**;

(f) na ocorrência de prejuízo ao erário decorrente da redução do prazo do **Contrato 106/2006**, realização de **Tomada de Contas Especial**, na forma da Seção IV do RITCEES, para apurar o dano ao erário decorrente da redução do prazo do **Contrato 106/2006**.

8.4 No exercício da FUNÇÃO SANCIONATÓRIA desta Corte de Contas, seja a aplicada **MULTA INDIVIDUAL de R$ 100.000,00 (cem mil reais)** à empresa **C. Lorenzutti Participações Ltda.**, na forma prevista no art. 135, II e III, da Lei Complementar nº. 621/2012[89] c/c o art. 389, II[90] e III[91] do Regimento Interno do TCE/ES,

[89] **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

[90] **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu **§ 3º.** aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento;

bem como pela aplicação de MULTA INDIVIDUAL de R$ 10.000,00 (dez mil reais) aos senhores **Edson Figueiredo Magalhaes** e **Luiz Carlos Cardozo Filho**, art. 135, II, da Lei Complementar nº. 621/2012[92] c/c o art. 389, II[93] do Regimento Interno do TCE/ES em sintonia com o art. 388 do Regimento Interno deste TCE/ES[94];

8.5 seja dada ciência do teor da decisão final a ser proferida ao **Controle Interno do Município de Guarapari** e ao **Poder Legislativo municipal**;

8.6 na forma do art. 156 da LC nº. 621/2012[95] sejam os Responsáveis notificados para, desejando, apresentarem contrarrazões ao presente Recurso;

Vitória, 04 de agosto de 2025.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas

---

91 **III –** ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário: multa no valor compreendido entre três e cem por cento;

92 **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

93 **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu **§ 3º.** aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: [...]
II – prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento;

94 **Art. 388.** Na fixação da multa, o Tribunal considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade.

95 **Art. 156.** Nos recursos interpostos pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é assegurado o contraditório, mediante a concessão de oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais, quando se tratar de recurso tendente a agravar a situação do responsável ou do interessado.