

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

Processo TCE/ES: [304/2025](#)

Classificação: Auditoria de Conformidade

Unidades Gestoras: PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra (Nordeste)

Responsáveis: **Thiago Santos Alves Missagia** – Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos de **24/03/2022** a **30/12/2024**

Breno Mendes Vieira da Silva – Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos de **24/03/2020** a **29/09/2020**; Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos **01/01/2021** a **23/03/2022**

Geraldo Nonato da Silva – Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos de **30/09/2020** a **30/12/2020**

Marcos Aurelio Dias da Costa – Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos **em atividade** desde **02/01/2025**

Jose Erivan Tavares de Moraes – Prefeito Municipal em atividade desde **01/01/2025**

Walyson Jose Santos Vasconcelos – ex-Prefeito Municipal de **13/03/2020** a **25/09/2020** e de **01/01/2021** a **31/12/2024**

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

PARECER MINISTERIAL

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento nos artigos 38, II¹, 287, II², 303³, 304⁴, 321, *caput*⁵ e § 3º⁶ e 370⁷ do Regimento Interno do TCE/ES, artigo 55, II, da Lei Complementar nº 621/2012⁸ e artigo 3º, II, Lei Orgânica do Ministério Público de Contas⁹, manifesta-se nos seguintes termos.

SUMÁRIO

1 RELATÓRIO.....	3
2 FUNDAMENTAÇÃO.....	11
2.1) ACHADO A1 (Q1) – AUSÊNCIA DO SERVIÇO MUNICIPAL DE TRANSPORTE COLETIVO AQUAVIÁRIO, SEM APURAÇÃO DE DANOS, DE PREJUÍZOS E DE RESPONSABILIDADES	20
2.2) ACHADO A2 (Q2) – AUSÊNCIA DE LEI AUTORIZATIVA DA CONCESSÃO DO SERVIÇO MUNICIPAL DE TRANSPORTE COLETIVO AQUAVIÁRIO	24

- ¹ **Art. 38.** Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução: [...]
II – emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal, com exceção dos processos administrativos internos;
- ² **Art. 287.** São etapas do processo: [...]
II – o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, nas hipóteses previstas em lei ou neste Regimento;
- ³ **Art. 303.** Encerrada a instrução, os autos serão remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal para emissão de parecer escrito.
- ⁴ **Art. 304.** Após a oitiva do Ministério Público junto ao Tribunal, o Relator elaborará relatório, enviando o processo à secretaria do colegiado para inclusão em pauta.
- ⁵ **Art. 321.** Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que a unidade técnica emitir a instrução técnica conclusiva.
- ⁶ **§ 3º.** Em todos os feitos nos quais lhe caiba atuar, inclusive nos embargos de declaração em que haja efeito modificativo, o Ministério Público junto ao Tribunal será o último a ser ouvido antes da deliberação, exceto quando esta ocorrer imediatamente após a sustentação oral ou quando se tratar de processo de acompanhamento da gestão fiscal, sendo, neste último caso, encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal após a deliberação, se houver recomendações ou determinações a serem expedidas.
- ⁷ **Art. 370.** Nos processos em que deva intervir obrigatoriamente, a falta de manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal implica em nulidade a partir deste momento.
Parágrafo único. A manifestação posterior do órgão ministerial sana a nulidade do processo caso ocorra antes da decisão do colegiado e haja anuência expressa aos atos praticados previamente ao seu pronunciamento.
- ⁸ **Art. 55.** São etapas do processo: [...]
II – o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;
- ⁹ **Art. 3º.** Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas: [...]
II – emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal na forma que dispuser a Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com exceção dos processos administrativos internos;

2.3) ACHADO A3 (Q3) – AUSÊNCIA DE UTILIZAÇÃO E DE MANUTENÇÃO DE INFRAESTRUTURA MUNICIPAL (ATRACADOUROS E ESTRUTURAS ACESSÓRIAS)	26
2.4) GRAVES FALHAS CONTRATUAIS REVELAM A FRAGILIDADE DO INSTRUMENTO E ACARRETAM A NULIDADE DO AJUSTE	34
2.5) FALTA DE PLANEJAMENTO E POSSÍVEL DESPERDÍCIO DE DINHEIRO PÚBLICO COM A EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 204/2019 (OBRA DE SUPORTE À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO Nº 03/2016), NO VALOR TOTAL DE R\$ 2.373.257,86	38
2.6) EXTRAVIO DOCUMENTAL E DEVER DE APURAR	58
3 CONCLUSÃO	61

1 RELATÓRIO

Cuidam os autos de **Auditoria de Conformidade**¹⁰ sobre a concessão do serviço de travessia do Rio Cricaré por balsa, no Município de Conceição da Barra ([Contrato de](#)

¹⁰ De acordo com o **Manual de Auditoria de Conformidade** do TCE/ES ([RESOLUÇÃO TC Nº 350, DE 04 DE MAIO DE 2021](#)), “foca em determinar se um particular objeto está em conformidade com normas identificadas como critérios. A auditoria de conformidade é realizada para avaliar se atividades, transações financeiras e informações cumprem, em todos os aspectos relevantes, as normas que regem a entidade fiscalizada. Essas normas – regras ou princípios que regem a gestão administrativa e financeira do setor público e a conduta de agentes públicos – podem decorrer da interpretação de textos de constituições federal e estaduais, tratados internacionais, leis, decretos, portarias, outros regulamentos, resoluções legislativas, políticas, códigos estabelecidos – inclusive de conduta –, termos acordados, atos normativos dos tribunais de contas, em especial do TCEES, etc. (NBASP 100/22).”



[Concessão nº 3/2016](#)^{11 12} - [14 - Anexo 00911/2025-1](#)), com foco na prestação do serviço e no cumprimento de obrigações contratuais e legais.

A fiscalização foi formalizada por meio do [10 - Relatório de Auditoria 00003/2025-1](#), instrumento “Auditoria de Conformidade”, elaborado pelo **Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Programas de Desestatização e Regulação (NDR)**. O Relatório fixa o **objetivo** (“avaliar a regularidade do contrato de concessão de transporte aquaviário com ênfase na fiscalização do serviço prestado e no cumprimento das obrigações contratuais”), o **período fiscalizado (01/01/2020 a 20/01/2025)** e as **Questões de Auditoria (Q1– execução/extinção e apuração de danos e responsabilidades; Q2– existência de lei autorizativa da concessão; Q3– utilização e manutenção dos atracadouros e estruturas acessórias)**. Registra, ainda, a metodologia (NBASP/Manual do TCE-ES) e o lapso de execução da fiscalização (**18/02/2025 a 16/04/2025**).

O que o TCEES fiscalizou?

A presente fiscalização teve como objetivo avaliar a regularidade do contrato de concessão de transporte aquaviário com ênfase na fiscalização do serviço prestado e no cumprimento das obrigações. Para atender a este objetivo, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria a serem respondidas ao fim da fiscalização:

Q1 – O Contrato de Concessão 3/2016 foi executado e extinto nos termos da legislação aplicável, com possíveis danos, prejuízos e responsabilidades devidamente apurados e imputados?

Q2 – Há lei autorizativa de concessão do serviço de transporte coletivo aquaviário municipal?

Q3 – Os atracadouros e estruturas acessórias estão sendo utilizados e recebendo manutenção conforme normas técnicas aplicáveis?

O período fiscalizado foi de 1º/1/2020 a 20/1/2025, sendo anexados ao presente relatório os documentos que evidenciaram algum achado.

¹¹ **2. OBJETO DO CONTRATO:**

21 - O presente Contrato tem por objetivo a **CONCESSÃO DE SERVIÇO DE TRAVESSIA DO RIO CRICARÉ POR Balsa, no Município de Conceição da Barra/ES** na sede do Município de Conceição da Barra, conforme itinerário, descritas no termo de referência.

Conforme **Termo de Referência anexo ao Contrato de Concessão 3/2016**, os serviços a serem prestados pela Concessionária incluem, dentre outros, controle e cobrança dos veículos e passageiros (controle de fluxo), conservação e reparo das bilheterias, estrutura administrativa, atracadouros (limpeza, iluminação, lixeiras, pintura, sinalização), operação e manutenção das embarcações.

¹² O referido Contrato adveio do **Processo Administrativo 9.735/2015 e do Edital de Concorrência Pública 1/2015, que não foram encontrados, nos arquivos municipais, pela Administração Municipal.**



Por meio da [31 - Decisão SEGEX 00293/2025-9](#), o Coordenador do **NDR** determinou a citação e a notificação dos Responsáveis para apresentação de justificativas e documentos. Confira:

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** dos Srs. **JOSE ERIVAN TAVARES DE MORAES** (Prefeito Municipal de Conceição da Barra), **WALYSON JOSE SANTOS VASCONCELOS** (ex-Prefeito Municipal de Conceição da Barra), **MARCOS AURELIO DIAS DA COSTA** (Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transporte e Serviços Urbanos de Conceição da Barra), **BRENO MENDES VIEIRA DA SILVA** (ex-Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transporte e Serviços Urbanos de Conceição da Barra), **GERALDO NONATO DA SILVA** (ex-Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transporte e Serviços Urbanos de Conceição da Barra) e **THIAGO SANTOS ALVES MISSAGIA** (ex-Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transporte e Serviços Urbanos de Conceição da Barra), para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresentem razões de justificativa, esclarecimentos/documentos que entenderem necessários, alegações de defesa e/ou recolham a importância apurada em razão do constante no Relatório de Auditoria 3/2025-1, Achados 2.1 e 2.3.

b) a **NOTIFICAÇÃO**, para oitiva, da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra e da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Obras, Transporte e Serviços Urbanos de Conceição da Barra, nas pessoas dos seus responsáveis legais, respectivamente, o Sr. Prefeito **JOSE ERIVAN TAVARES DE MORAES** e o Sr. Secretário **MARCOS AURELIO DIAS DA COSTA**, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresentem razões de justificativa, esclarecimentos e/ou documentos que entenderem necessários, em razão do constante no Relatório de Auditoria 3/2025-1, Achados 2.1, 2.2 e 2.3, inclusive quanto às propostas de determinação e/ou recomendação.

c) a **NOTIFICAÇÃO**, para oitiva, da Concessionária **EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. Ltda.**, na pessoa do 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 no Relatório de Auditoria 3/2025-1, Achado 2.1, inclusive quanto às propostas de determinação e/ou recomendação.

d) a **NOTIFICAÇÃO**, para oitiva, da empresa **VIDE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS Ltda.**, na pessoa do seu responsável legal, da Secretaria de Estado de Controle e Transparência, na pessoa do seu responsável legal, Sr. Secretário **EDMAR MOREIRA CAMATA**, e da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca, na pessoa do seu responsável legal, Sr. Secretário **ENIO BERGOLI DA COSTA**, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresentem razões de justificativa, esclarecimentos e/ou documentos que entenderem necessários, em razão do constante no Relatório de Auditoria 3/2025-1, Achado 2.3, inclusive quanto às propostas de determinação e/ou recomendação.

Registre-se que, nos termos do Art. 316, § 2º, do Regimento Interno do TCEES, fica dispensada a elaboração de instrução técnica inicial.



Por fim, determino o encaminhamento, aos responsáveis, de cópia desta Decisão, bem como do Relatório de Auditoria 3/2025-1, juntamente com os Termos de Citação e de Notificação.

Ficam os responsáveis advertidos que:

- a) o não atendimento à citação implicará na declaração de revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 65 da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES);
- b) não cabe recurso da decisão que determinar a citação, nos termos do art. 153, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES;
- c) a comunicação dos atos processuais ter-se-á como realizada quando confirmada por recibo assinado por pessoa encarregada de receber correspondência, por membro da família ou por empregado do responsável, ou ainda, quando efetivada a consulta eletrônica ao teor da comunicação dos atos, nos termos do art. 64, § 1º, incisos I e II, da Lei Orgânica do TCEES;
- d) após a citação, as demais comunicações de atos e decisões presumem-se perfeitas com a publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCEES, consoante o disposto no art. 360 do Regimento Interno deste Tribunal;
- e) poderá o responsável, em nome próprio ou por procurador regularmente constituído, exercer sua defesa pelos meios admitidos em direito e, querendo exercer o direito de sustentação oral, deverá observar os requisitos do art. 327 do Regimento Interno deste Tribunal quando do julgamento dos presentes autos, cuja pauta de julgamento contendo a data da sessão será previamente publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCEES, na forma do art. 101 do mesmo diploma normativo, em observância aos princípios do devido processo legal, contraditório, ampla defesa e publicidade;
- f) A resposta aos termos de citação e/ou de notificação deverá observar o formato dos documentos aceitos pelo TCEES, de acordo com o disposto na Instrução Normativa TC 35/2015.

À Secretaria-Geral das Sessões para os impulsos necessários. Transcorrido o prazo legal, com ou sem resposta, encaminhem-se os autos ao relator.

Devidamente citados e notificados, os seguintes Responsáveis apresentaram justificativas: **Ênio Bergoli da Costa** (evento 66, com documentação de apoio nos eventos 67 e 68); **Empresa de Navegação V.J.B Ltda** (evento 71 e 72, com documentação de apoio nos eventos 73 a 76); **Breno Mendes Vieira da Silva** (evento 77) e **José Erivan Tavares de Moraes** (evento 83, com documentação de apoio nos eventos 84 a 91).

Por sua vez, os seguintes Responsáveis **não responderam** aos respectivos atos de chamamento ao processo e foram considerados **revéis**, conforme [81 - Despacho 16905/2025-6](#): os citados **Walyson José Santos Vasconcelos**, **Marcos Aurélio Dias da Costa**, **Geraldo Nonato da Silva** e **Thiago Santos Alves Missagia** e os notificados **Marcos Aurélio Dias da Costa**, **Vide Construções e Serviços Ltda.** e **Edmar Moreira Camata**. Veja:



Ante o exposto, considerando o artigo 361 da Resolução 261/2013, declaro a revelia dos senhores JOSE ERIVAN TAVARES DE MORAES; WALYSON JOSE SANTOS VASCONCELOS; MARCOS AURELIO DIAS DA COSTA; GERALDO NONATO DA SILVA THIAGO SANTOS ALVES MISSAGIA; EDMAR MOREIRA CAMATA e a VIDE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS Ltda e encaminhando os autos a essa Secretaria para prosseguimento do feito.

A instrução foi encerrada pela [105 - Instrução Técnica Conclusiva 04110/2025-1](#), a qual identificou, entre outros pontos, **(i)** a ausência de efetiva prestação do serviço aquaviário sem apuração de danos e responsabilidades (Achado 2.1); **(ii)** a inexistência de lei autorizativa específica para a concessão (Achado 2.2); e **(iii)** a não utilização/manutenção de infraestrutura municipal (atracadouros e estruturas acessórias), imputando responsabilidades ao ex-Prefeito Walyson José Santos Vasconcelos e ao ex-Secretário de Infraestrutura Thiago Santos Alves Missagia, com proposta de **aplicação de multa** do art. 135, II, da LCE 621/2012. Confira a proposta de encaminhamento do **NDR**:

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Com base no exposto, levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, e diante do preceituado no art. 319, §1º, inciso IV, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES), sugere-se:

4.1 a manutenção dos achados descritos nos subitens 2.1, 2.2 e 2.3 desta ITC, conforme se segue:

4.1.1 A1(Q1) - Ausência do serviço municipal de transporte coletivo aquaviário, sem apuração de danos, de prejuízos e de responsabilidades (Subitem 2.1 do Relatório de Auditoria 3/2025 e 2.1 desta ITC)

Critério: Lei - 8987/1995, art. 6º

Responsáveis:

Sr. Walyson José Santos Vasconcelos, Prefeito Municipal entre 1º/1/2021 e 31/12/2024;

Sr. Thiago Santos Alves Missagia, Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, entre 24/3/2022 a 20/12/2024.

4.1.2 2.2 A2(Q2) - Ausência de lei autorizativa da concessão do serviço municipal de transporte coletivo aquaviário (Subitem 2.2 do Relatório de Auditoria 3/2025 e 2.2 desta ITC).

Crítérios: Lei - Orgânica Municipal-Conceição da Barra 1/1990, art. 20, IX; art. 76, §2º, II e art. 240; Constituição federal - art. 37, Princípio da legalidade.

4.1.3 A3(Q3) - Ausência de utilização e de manutenção de infraestrutura municipal (atracadouros e estruturas acessórias) (Subitem 2.3 do Relatório de Auditoria 3/2025 e 2.3 desta ITC).

Crítérios: Constituição federal - art. 37, Princípio Constitucional da Eficiência e da Economicidade.

Responsáveis:



Sr. Walyson José Santos Vasconcelos, Prefeito Municipal entre 1º/1/2021 e 31/12/2024;

Sr. Thiago Santos Alves Missagia, Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, entre 24/3/2022 a 20/12/2024.

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

4.2.1 não acolher as razões de justificativas em relação ao Sr. Walyson José Santos Vasconcelos, Prefeito Municipal entre 1º/1/2021 e 31/12/2024, **condenando-o** ao pagamento da multa individual prevista no artigo 135, inciso II, da LCE 621/2012, pela prática dos atos ilícitos descritos nos subitens 2.1 e 2.3 do Relatório de Auditoria 3/2025, conforme fundamentação contida nos subitens 2.1 e 2.3 desta ITC;

4.2.2 não acolher as razões de justificativas em relação ao Sr. Thiago Santos Alves Missagia, Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos entre 24/3/2022 a 20/12/2024, **condenando-o** ao pagamento da multa individual prevista no artigo 135, inciso II, da LCE 621/2012, pela prática dos atos ilícitos descritos nos subitens 2.1 e 2.3 do Relatório de Auditoria 3/2025, conforme fundamentação contida nos subitens 2.1 e 2.3 desta ITC;

4.2.3 acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. José Erivan Tavares de Moraes, Prefeito do município de Conceição da Barra, 1º/1/2025 – em atividade;

4.2.3 acolher as razões de justificativas e afastar a responsabilização do Sr. Marcos Aurélio Dias da Costa, Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, 1º/1/2025 – em atividade;

4.2.3 acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Breno Mendes Vieira da Silva, Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, 1º/1/2021 a 23/3/2022, afastando sua responsabilização;

4.2.3 acolher as razões de justificativas em relação ao Sr. Geraldo Nonato da Silva, Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, 30/9/2020 a 14/12/2020, afastando sua responsabilização;

4.3 Propõe-se, na forma do art. 207, IV, c.c art.329, § 7º, do RITCEES:

4.3.1 Seja expedida **determinação** ao Município de Conceição da Barra, nas pessoas do Sr. Prefeito e do Sr. Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, para que decidam, com base em fundamentos técnicos, qual será a destinação dada à infraestrutura construída para viabilizar o serviço do aquaviário, realizando-se manutenção preventiva periódica e corretiva quando necessária, sob pena de responsabilização solidária com os gestores anteriores, caso deixem investimento público abandonado, sem uso e sofrendo degradação;

4.3.2 Seja expedida **determinação** à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, nas pessoas do Sr. Prefeito Municipal e do Sr. Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, para que, caso a prestação do serviço de transporte coletivo aquaviário municipal por meio do Contrato de Concessão 3/2016 não seja viável, por motivos devidamente justificados e comprovados em processo administrativo devidamente autuado, inicie e conclua, no prazo de 90 dias, processo administrativo com vistas a declarar a anulação do Contrato de Concessão 3/2016, nos termos do art. 35, V, da Lei 8.987/1995;



4.3.3 Seja expedida determinação à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, na pessoa do Sr. Prefeito Municipal, para que conclua, no prazo de 180 dias, os processos administrativos apuratórios relacionados ao extravio de processos e documentos relacionados ao Contrato de Concessão 3/2016, imputando as sanções aplicáveis aos responsáveis

4.3.4 Seja expedida determinação à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, na pessoa do Sr. Prefeito Municipal, para que se abstenha de conceder o serviço de transporte coletivo aquaviário municipal enquanto não houver lei autorizativa específica aprovada pela Câmara Municipal;

4.3.5 Seja expedida determinação à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, na pessoa do Sr. Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, para que inicie e conclua, no prazo de 90 dias, trabalho apuratório de comissão municipal para analisar a atual condição das obras advindas do Contrato 204/2019, visto que há indícios de deterioração prematura, de que o prazo de garantia previsto no Código Civil ainda não expirou e necessidade de reparos e adequações para sua plena utilização.

4.4 Propõe-se ainda, na forma do art. 207, V, c.c art.329, § 7º, do RITCEES:

4.4.1 Seja expedida **recomendação** à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, na pessoa do Sr. Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, para que, caso seja instituído o transporte aquaviário, promova melhorias e adequações nas vias de acesso aos dois atracadouros, potencializando a quantidade de usuários do transporte coletivo aquaviário e melhorando as condições de acesso da população daquela região à sede do Município;

4.5 Propõe-se, por fim, com fulcro no Inciso II do art. 9º da Resolução TCEES 361/2022:

4.5.1 Seja expedida **ciência** à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra alertando que, caso o município opte por disponibilizar o serviço por meio de uma concessão de serviço público, os autos do processo licitatório para a concessão devem ser encaminhados ao TCE/ES, na forma do art. 186-B do RITCEES.

Ato contínuo, o [106 - Parecer do Ministério Público de Contas 04461/2025-1](#) anuiu às conclusões técnicas e reproduziu as propostas de encaminhamento (manutenção dos achados, condenação em multa e determinações/recomendações), notadamente: **(i)** apuração do extravio de processos/documentos relacionados ao **Contrato nº 3/2016** em 180 dias; **(ii)** abstenção de nova concessão sem lei autorizativa; e, **(iii)** se inviável a execução do **Contrato nº 3/2016**, instauração de processo para sua anulação em 90 dias (art. 35, V, Lei 8.987/1995).

Posteriormente, o responsável **Thiago Santos Alves Missagia** protocolou a [108 - Petição Intercorrente 00424/2025-3](#) (memorial de sustentação oral, evento 108, com peças complementares nos eventos 109-111), na qual afirma que a revelia ocorreu por razões alheias



ao seu conhecimento¹³. Pretendeu, em suma, afastar sua responsabilização, sustentando suposto estado de conservação da infraestrutura, com fotos datadas de **15/09/2025** ([111 - Peça Complementar 34362/2025-6](#)), e a realização de manutenção preventiva/corretiva. Ao final, requereu o **afastamento** das irregularidades dos itens **2.1** e **2.3** da ITC, inclusive da **multa**. Veja:

CONCLUSÃO

Isto posto, requer a análise detalhada do presente Memorial, bem como dos documentos ora juntados, uma vez que o mesmo será capaz de afastar a irregularidade do item “2.1 e 2.3 da Instrução Técnica Conclusiva 04110/2025-1, afastando qualquer aplicação de multa, reconhecendo como regulares os atos praticados pelo de- fendente.

Para instruir o julgamento, o **NDR** emitiu a [117 - Manifestação Técnica de Defesa Oral 00022/2025-3](#), por meio da qual explicou o **regime jurídico da sustentação oral**: não cons- titui nova instância de defesa; a juntada de documento novo submete-se ao art. 328 do RITCEES. Ressalta, ainda, a **preclusão consumativa** no caso concreto em razão da re- velia (Despacho 16905/2025 – evento 81) e conclui, de forma expressa, que os argumen- tos/documentos apresentados no evento 108 e nas peças 109-111 não alteram as conclu- sões da **ITC 4110/2025 (evento 105)**, propondo **mantê-la** integralmente. Confira o trecho pertinente:

[...]

Desta forma, nosso entendimento, consubstanciado no Regimento Interno, é pela possibilidade de análise dos memoriais e de documentos novos, na forma como conceituado no art. 328, isto é, análise de documentos e fatos preexistentes – mas ignorados ou inacessíveis –, e/ou supervenientes, que possam afetar as conclusões havidas.

Por todo o exposto, entende-se que os argumentos/documentos apresentados na sustentação oral constante na Petição Intercorrente 424/2025 e em suas peças complementares (eventos 108 - 111) não alteram as conclusões havidas na Instru- ção Técnica Conclusiva 4110/2025 (evento 105).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto nesta instrução, sugere-se:

4.1. **MANTER** na íntegra o disposto na **Instrução Técnica Conclusiva 4110/2025-1 (evento 105)**.

¹³ Confira o trecho pertinente: “*Importante registrar que o responsável havia constituído patrono com a finalidade de apresentar as justificativas devidas, no entanto, por questão alheias ao conhecimento do mesmo, este não o fez, motivo pelo qual foi decretada a sua revelia.*”.



Em seguida, por força do [118 - Despacho 29069/2025-8](#), os autos aportaram novamente na Terceira Procuradoria de Contas.

É o que cumpre relatar.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, **são elementos-chave de instrução o fato de (i)** o serviço de travessia do Rio Cricaré por balsa **jamais ter sido prestado** pela contratada (**V.J.B. LTDA-EPP**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 05.268.965/0001-83), e os gestores da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra não terem apurado responsabilidades, danos ou prejuízos; **(ii)** inexistir lei autorizativa da concessão do serviço municipal de transporte coletivo aquaviário; **(iii)** estar consolidado o abandono e a falta de manutenção da infraestrutura municipal (atracadouros e estruturas acessórias).

O que o TCEES encontrou?

Nas análises realizadas para responder às questões de auditoria, foram identificados a ausência do serviço municipal de transporte coletivo aquaviário, sem apuração de danos, prejuízos e de responsabilidades, a ausência de lei autorizativa da concessão do serviço municipal de transporte coletivo aquaviário e a ausência de utilização e de manutenção de infraestrutura municipal (atracadouros e estruturas acessórias). (trecho do [10 - Relatório de Auditoria 00003/2025-1](#))

Além disso, cumpre enfatizar que, em **10/2/2025**, a **própria Prefeitura Municipal de Conceição da Barra**, por intermédio da *Comissão de Monitoramento, Providências e Respostas aos Órgãos de Controle Externo – COMPROCE*, **informou**, entre outros pontos, que **NÃO EXISTE e NUNCA EXISTIU** nenhuma empresa prestadora do serviço público de transporte coletivo de passageiros e/ou veículos por balsa no município de Conceição da Barra; que o **Contrato nº 3/2016 NUNCA CHEGOU A SER EXECUTADO** e que **NÃO FORAM LOCALIZADOS** o processo administrativo que o fundamentou, **tampouco** o respectivo processo licitatório. Confira ([13 - Anexo 00910/2025-5](#)):

À Comissão de Monitoramento, Providências e Respostas aos Órgãos de Controle Externo – COMPROCE, no exercício de suas atribuições, vem a h. presença de vossa senhoria para apresentar as informações requisitadas, na forma adiante:



Inicialmente, saliente registrar que esta Comissão realizou diligências nos Setores responsáveis pelo trânsito e/ou guarda de documentos, cujo objeto consta do presente Expediente, sem, contudo, lograr êxito em localizar processos, contratos etc.

Assim, passamos a resposta do requisitado:

1 - **Não existe e nunca existiu nenhuma empresa** prestadora do serviço público de transporte coletivo de passageiros e/ou veículos por balsa no município de Conceição da Barra, não sendo possível localizar instrumentos ou expedientes que comprovem terem sido adotadas quaisquer providências para solucionar a ausência do mencionado serviço e sancionar a concessionária;

2 - O Contrato de Concessão nº 03/2016 **nunca chegou a ser executado** e, não sendo possível localizar instrumento ou expediente que tenha sido promovido sua extinção;

3 - Foi localizado apenas o Contrato de Concessão nº 03/2016 (Contrato de Concessão de Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros e/ou Veículos por Balsa) e o Decreto Municipal nº 4.722/2016, no município de Conceição da Barra, **não sendo possível a localização de quaisquer outros expedientes neste sentido**;

4 - **Não foi possível a localização do processo administrativo** que fundamentou o Contrato de Concessão de Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros e/ou Veículos por Balsa (Contrato 03/2016);

5 - **Não foi possível localizar o processo licitatório** do Contrato de Concessão de Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros e/ou Veículos por Balsa (Contrato nº 03/2016), ou outro, atualmente em vigência e/ou vencidos nos últimos cinco anos, **tampouco, edital de licitação, propostas e questionamentos de licitantes, recursos administrativos e julgamento das propostas, nem antes ou depois de 2020**;

6 - Emerge do Contrato nº 03/2016, que foram delegadas as atribuições de gestão e fiscalização da prestação do serviço público de Transporte Coletivo de Passageiros e/ou Veículos por Balsa, à Secretaria Municipal de Infraestrutura, Transportes e Obras, através do servidor público DÍDIMO SANTOS JUNIOR e Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Saneamento e Habitação, através do servidor público AURIKSON CORREIA, **sem localização da Lei ou ato normativo que formalizou a delegação**;

7 - **Não foi possível a localização de expedientes que definissem as atribuições dos gestores e fiscais dos contratos**, nem antes ou mesmo depois do ano de 2020;

8 - Em que pese a existência do canal de comunicação ouvidoria@concecaoda-barra.es.gov.br e do telefone 27 98885-5781, disponibilizados aos usuários para registro de queixas e reclamações, relacionados a qualidade do serviço prestado no Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros e/ou Veículos por Balsa, para este fim específico, **não existem registros**;

9 - De igual modo, **não foi possível a localização de processos ou qualquer outro documento como ofícios e requerimentos apresentados pela concessionária**, pareceres notas técnicas, memoriais de cálculo, atas, concessões de subsídios, entre outros, contendo os reajustes, equilíbrios tarifários concedidos, antes ou após o ano de 2020;

10 - **Não foi possível a localização de expedientes contendo a nomeação de fiscais e gestores do Contrato** de Concessão de Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros e/ou Veículos por Balsa;



11 - **Também não foram encontrados processos relacionados a eventuais notificações da concessionária pela execução insatisfatória** dos termos do Contrato de Concessão de Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros e/ou Veículos por Balsa, antes ou mesmo depois do ano de 2020;

12 - **Não foram localizados relatórios contendo reclamações de usuários**, bem como as respostas e providências adotadas antes e após o ano de 2020;

[...] (destacou-se)

Em consulta ao [Portal da Transparência do Município de Conceição da Barra](#) – busca motivada por informação constante na [108 - Petição Intercorrente 00424/2025-3](#)¹⁴ –, este Órgão Ministerial observou que, em **09 de julho de 2025**, houve a **RESCISÃO BILATERAL** do [Contrato de Concessão nº 3/2016](#), tendo em vista decisão proferida no **Processo Administrativo nº 6246/2025, SEM** aplicações de quaisquer penalidades. Veja:

¹⁴ “Dessa forma, a qualidade do serviço seria ruim, pois, teria várias interrupções, o que certamente, geraria reclamações mais do que devidas pelos usuários, sendo, este, inclusive, **um dos motivos que levou à rescisão do Contrato de Concessão retromencionado**, conforme trataremos ainda nesta petição”.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
LICITAÇÃO E CONTRATOS

RESCISÃO CONTRATUAL

RESCISÃO DE CONTRATO Nº 003/2016 QUE
ENTRE SI CELEBRAM O MUNICÍPIO DE
CONCEIÇÃO DA BARRA E a Empresa V.J.B.
LTDA EPP, NA FORMA ABAIXO.


O Município de Conceição da Barra, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ/MF nº. 27.174.077/0001-34 com Sede na Praça Prefeito José Luiz da Costa, s/n, Centro, Conceição da Barra/ES, neste ato representado pelo Prefeito Municipal, Srº **JOSÉ ERIVAN TAVARES DE MORAES**, portador do CPF-MF nº 776.942.524-72 e RG 1106121 SSP-AL, residente na Rua: 22 de Novembro, S/Nº, Nova Barra, Conceição da Barra-ES, CEP: 29.960-000, e do outro lado a Empresa **V.J.B. LTDA EPP**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ-MF sob o nº 05.268.965/0001-83, com sede Rodovia: Vicinal Jorge Nassif Tomé, km 09, S/nº, as Margens do Rio Tietê, Sales-SP, neste ato representado pelo Sr. Bruno Emanuel Andreis Barbiero, no CPF nº 042.483.819-23, na qualidade de **DISTRATADA**, tem justos e firmados entre si este Termo de Rescisão Contratual, em conformidade com os despachos e demais elementos constantes do processo administrativo nº 6832/2022, resolvem rescindir o referido Contrato nº 003/2016 de **Concessão de serviço de Travessia do Rio Cricaré**, com fundamento na Cláusula Nona e no art. 77 e 78, inciso II, da Lei nº 8.666/93, mediante as Cláusulas e Condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

O presente termo tem por objeto a rescisão BILATERALMENTE do Contrato de **Concessão de serviço de Travessia do Rio Cricaré** nº 003/2016, firmado em 13 de Janeiro de 2016, que teve como origem no **Concorrência Pública nº 01/2015**, constante do Processo Administrativo nº 9735/2015, e que tem como objeto a **Concessão de serviço de Travessia do Rio Cricaré**.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO DISTRATO

Por força do artigo 79, inciso II, da Lei nº 8.666/93 mencionados na decisão, da presente rescisão, as partes dão por terminado o Contrato nº 003/2016, de que trata a Cláusula


Wilque Jonathan C. Osvaldo
Assessor Jurídico
Portaria nº 019/2025
OAB 41.281

Rescisão do Contrato nº 003/2016 Página 1 de 2
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA - ES
PRAÇA PREFEITO JOSÉ LUIZ DA COSTA S/Nº - CONCEIÇÃO DA BARRA - ES CEP: 29.960-000
CNPJ SOB Nº 27.174.077/0001-34



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
LICITAÇÃO E CONTRATOS

Primeira, nada mais tendo a reclamar uma da outra, a qualquer título e em qualquer época, relativamente às obrigações assumidas no ajuste ora rescindidas.

CLÁUSULA TERCEIRA – DAS PENALIDADES

Tendo em vista a decisão proferida no Processo Administrativo nº 6246/2025, ficou rescindidos o contrato nº 003/2016, SEM aplicações de penalidades.

CLÁUSULA QUARTA - DO FORO


Para dirimir as questões oriundas do presente instrumento, é competente o Foro da Comarca de Conceição da Barra do Estado do Espírito Santo.

E por estarem de acordo com todas as condições e termos aqui explicitados, assinam as partes o presente instrumento em 03(três) vias de igual teor e forma.

Conceição da Barra/ES, 09 de Julho de 2025.


JOSÉ ERIVAN TAVARES DE MORAES
Prefeito Municipal
Contratante

V.J.B. LTDA EPP
CNPJ-MF sob o nº 05.268.965/0001-83
Contratada


Witque Jhonathan C. Osvaldo
Assessor Jurídico
Portaria nº 019/2025
OAB 41.281

Rescisão do Contrato nº 003/2016 Página 2 de 2
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA - ES
PRAÇA PREFEITO JOSÉ LUIZ DA COSTA S/Nº - CONCEIÇÃO DA BARRA - ES CEP: 29.960-000
CNPJ SOB Nº 27.174.077/0001-34



Necessário se faz trazer à baila que o atual Prefeito Municipal de Conceição da Barra, José Erivan Tavares de Moraes, por meio do [Decreto Municipal nº 6.007/2025](#), de **09 de outubro de 2025**, autorizou, em caráter experimental e provisório, no prazo de 60 (sessenta) dias, a empresa **M V Carvalho Operações Marítimas** a **prestar serviços de transporte aquaviário de passageiros** no âmbito do Município de Conceição da Barra, “**dando outras providências**” correlatas à operacionalização dessa autorização. Confira:



PREFEITURA DE CONCEIÇÃO DA BARRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 6.007, DE 09 DE OUTUBRO DE 2025.

Prefeitura de Conceição da Barra - ES	
Gabinete do Prefeito	
Publicado no	<i>mural fms</i>
Em	<i>09/10/2025</i>
Assinatura do Servidor	<i>10503</i>
Assinatura	<i>Domingos</i>

Autoriza, em caráter experimental e provisório, a empresa **M V CARVALHO OPERAÇÕES MARÍTIMAS** prestar serviços de transporte aquaviário de passageiros no âmbito do Município de Conceição da Barra-ES, e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA-ES, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 14 da Lei Orgânica Municipal;

CONSIDERANDO a necessidade de implantação e avaliação preliminar do serviço de transporte aquaviário de passageiros na rota Conceição da Barra X Barreiras e Meleiras;

CONSIDERANDO o interesse público em assegurar a mobilidade, a segurança e a eficiência no transporte por via aquática;

DECRETA:

Art. 1º - Fica autorizada, em caráter experimental e provisório, a empresa **M V CARVALHO OPERAÇÕES MARÍTIMAS**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob n.º 53.325.215/0001-49, com sede a Rua Ismael de Nadaí n.º 25, Progresso, cidade de São Gabriel da Palha/ES, representada pelo sr. Marcelo Vasconcelos Carvalho, para realizar a prestação de serviços de transporte aquaviário de passageiros, pelo **prazo de 60** (sessenta) dias, contados da publicação deste Decreto. Tudo em conformidade com o processo administrativo n.º 10586/2025.

Art. 2º - A autorização de que trata este Decreto é precária, pessoal e intransferível, não gerando qualquer direito à continuidade ou à outorga definitiva, podendo ser revogada a qualquer tempo, por motivo de interesse público ou descumprimento das condições estabelecidas.

Art. 3º - A operação experimental compreenderá a rota Conceição da Barra-ES X Meleiras e Barreiras, com embarque e desembarque nos seguintes pontos:

- I – Conceição da Barra – Sede (Porto Grande);
- II – Comunidade de Meleiras e Barreiras;

Art. 4º - Durante o período de vigência da autorização, a empresa deverá:

- I – observar integralmente as normas de segurança da navegação expedidas pela Capitania dos Portos e pela Secretaria Municipal de Infraestrutura;
- II – manter embarcações em perfeitas condições de navegabilidade, higiene e conforto;
- III – garantir o uso de coletes salva-vidas por todos os passageiros;
- IV – respeitar os itinerários e horários previamente aprovados;

Praça Prefeito José Luiz da Costa – 01 – Centro – CEP 29960-000 – Conceição da Barra – ES – Decreto n.º 6.007/2025

Página 1



PREFEITURA DE CONCEIÇÃO DA BARRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

- V – assegurar que a tripulação esteja devidamente habilitada;
- VI – comunicar imediatamente qualquer acidente, sinistro ou incidente à autoridade competente;
- VII – manter apólice do seguro e de obrigação da embarcação, o DPEM;
- VIII – plano operacional contendo itinerários, pontos de embarque e desembarque, horários, tarifas e estimativa de demanda;
- IX – certificado de segurança da embarcação e vistoria técnica atualizada;
- X – certidões de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária;
- XI – comprovante de habilitação dos condutores e tripulação.

Art. 5º - A empresa **M V CARVALHO OPERAÇÕES MARÍTIMAS** responderá civil, administrativa e penalmente pelos danos causados a passageiros, tripulantes, terceiros, bens públicos e ao meio ambiente durante a execução do serviço experimental.

Art. 6º - Durante o período experimental, ficam fixadas as tarifas do serviço público de transporte aquaviário por balsa, relativo à travessia entre Meleiras / Barreiras e Conceição da Barra, nas rotas de ida e volta, nos seguintes valores:

Categoria de Veículo / Usuário	Valor da Tarifa (R\$)
I – Pedestre	R\$ 2,00 (dois reais).
II – Bicicleta	R\$ 5,00 (cinco reais).
III – Motocicleta	R\$ 10,00 (dez reais).
IV – Automóvel de passeio (até 5 lugares)	R\$ 25,00 (vinte e cinco reais).
V – Caminhoneta	R\$ 30,00 (trinta reais).
VI – Automóvel com reboque	R\$ 40,00 (quarenta reais).
VII - Van	R\$ 40,00 (quarenta reais).

§ 1.º - Os valores acima incluem o transporte de condutor e passageiros embarcados no mesmo veículo, exceto vans.

§ 2.º - O valor da van corresponde apenas ao veículo e seu motorista, havendo cobrança para os passageiros na categoria de pedestre.

Art. 7º - A tarifa será cobrada por travessia, sendo vedada a cobrança adicional por embarque, desembarque ou espera, salvo em situações de operação extraordinária previamente autorizadas pela Secretaria Municipal de Infraestrutura.

Art. 8º - A empresa autorizada responsável pela operação da travessia deverá:

- I – afixar, em local visível nas áreas de embarque e nas embarcações, tabela oficial de tarifas com os valores previstos neste Decreto;
- II – manter controle contábil e financeiro das receitas tarifárias;
- III – fornecer recibo ou bilhete identificando o valor cobrado e o número da autorização;

Art. 9º - Compete à Prefeitura Municipal:

- I – fiscalizar a correta aplicação da tarifa;
- II – auditar os registros de embarque e desembarque;

Prça Prefeito José Luiz da Costa – 01 – Centro – CEP 29960-000 – Conceição da Barra – ES – Decreto n.º 6.007/2025

Página 2



**PREFEITURA DE CONCEIÇÃO DA BARRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO**

- III – apurar eventuais abusos ou cobranças indevidas;
- IV – aplicar as sanções previstas no regulamento do transporte aquaviário.
- V – fiscalizar a execução do serviço experimental;
- VI – acompanhar a regularidade documental e operacional da empresa;
- VIII – elaborar relatório técnico conclusivo sobre a eficiência, segurança e viabilidade do serviço, no prazo máximo de 10 (dez) dias após o término do período experimental.

Art. 10 - Concluído o prazo experimental, e após análise do relatório técnico de que trata o artigo anterior, caberá a Prefeitura Municipal:

- I – promover atos licitatórios para concessão definitiva do serviço;

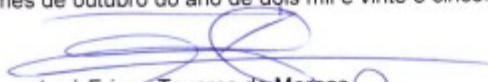
Art. 11 - O descumprimento de quaisquer obrigações previstas neste Decreto ou nas normas regulamentares implicará a revogação imediata da autorização experimental, sem prejuízo da aplicação das penalidades cabíveis.

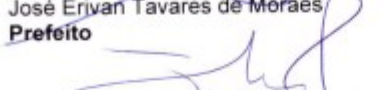
Art. 12 - A empresa deverá manter, durante toda a vigência da autorização, exemplar deste Decreto e do Plano de Operação aprovado, disponíveis para apresentação à fiscalização.

Art. 13 - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Publique-se e Cumpra-se.

Gabinete do Prefeito Conceição de Barra, Estado do Espírito Santo, aos nove dias do mês de outubro do ano de dois mil e vinte e cinco.


José Eriyan Tavares de Moraes
Prefeito


Jaanna Jamila Hermsdorf Seif Eddine
Gestor Especial de Governo
Portaria nº 270/2025



2.1) ACHADO A1 (Q1) – AUSÊNCIA DO SERVIÇO MUNICIPAL DE TRANSPORTE COLETIVO AQUAVIÁRIO, SEM APURAÇÃO DE DANOS, DE PREJUÍZOS E DE RESPONSABILIDADES

Responsáveis: Thiago Santos Alves Missagia, Breno Mendes Vieira da Silva, Geraldo Nonato da Silva, Marcos Aurelio Dias da Costa, Jose Erivan Tavares de Moraes e Walyson Jose Santos Vasconcelos

Restou demonstrado que, apesar de vigente o [Contrato de Concessão nº 3/2016](#)¹⁵ ¹⁶ (vigência: 13/01/2016 a 13/01/2034), celebrado com a empresa de navegação **V.J.B Ltda.** (CNPJ nº 05.268.965/0001-83), **o serviço NUNCA foi disponibilizado** aos usuários, e o Poder Concedente, até então, **NÃO** adotou as medidas para viabilizá-lo ou apurar eventuais responsabilidades.

Matérias jornalísticas sobre o caso conferem notoriedade à **ausência do serviço** de transporte coletivo aquaviário do Município e escancaram a indignação dos moradores e a negligência do Poder Público:

¹⁵ **2. OBJETO DO CONTRATO:**

21 - O presente Contrato tem por objetivo a **CONCESSÃO DE SERVIÇO DE TRAVESSIA DO RIO CRICARÉ POR Balsa, NO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DA BARRA/ES** na sede do Município de Conceição da Barra, conforme itinerário, descritas no termo de referência.

Conforme **Termo de Referência anexo ao Contrato de Concessão 3/2016**, os serviços a serem prestados pela Concessionária incluem, dentre outros, controle e cobrança dos veículos e passageiros (controle de fluxo), conservação e reparo das bilheterias, estrutura administrativa, atracadouros (limpeza, iluminação, lixeiras, pintura, sinalização), operação e manutenção das embarcações.

¹⁶ **O referido Contrato adveio do Processo Administrativo 9.735/2015 e do Edital de Concorrência Pública 1/2015, que não foram encontrados, nos arquivos municipais, pela Administração Municipal.**



Cidades

Moradores reivindicam funcionamento das balsas que ligam Meleiras a Guriri

Por: Elaine Dal Gobbo

12 de janeiro de 2024

Atualizado em 12 de janeiro de 2024



Atracadouro está pronto, mas obra da estrada que leva até ele está parada há mais de 10 anos

Os habitantes de Meleiras, em Conceição da Barra, extremo norte do Estado, estão há mais de 10 anos à espera do funcionamento das balsas cujo objetivo é interligar a região até a porção norte da Ilha de Guriri, também pertencente ao município (o restante da ilha pertence à cidade de São Mateus). Moradores que não quiseram se identificar por medo de represálias afirmam que a estrutura está pronta, mas falta realização da obra da estrada de acesso à localidade e a realização da licitação para compra das balsas e contratação da empresa que fará a operação.

Os moradores relatam que foram construídas estruturas como guichês de pagamento e escritório na primeira gestão do governador Renato Casagrande (PSB). No final dessa primeira gestão foi dada ordem de serviço para a obra da estrada que dá acesso ao local, mas isso não foi concretizando, deixando o trecho até hoje sem pavimentação e com necessidade de contenção com pedras em alguns trechos, nos quais está havendo corrosão.

Disponível em: <https://www.seculodiario.com.br/cidades/moradores-reivindicam-funcionamento-das-balsas-que-ligam-meleiras-a-guriri/>

Norte do Estado

Moradores cobram funcionamento de balsa em Conceição da Barra

Toda a estrutura foi montada para o embarque e desembarque de pessoas e carros, mas as próprias embarcações não foram entregues

Redação Integrada

redacao-integrada@redgazeta.com.br

Publicado em 18 de maio de 2023 às 20:37

Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/es/cotidiano/moradores-cobram-funcionamento-de-balsa-em-conceicao-da-barra-0523>



As razões para a não prestação do serviço de transporte coletivo aquaviário são desconhecidas pela atual Administração Municipal^{17 18}, a qual **nem sequer possui informações sobre o processo administrativo que deu origem ao Contrato de Concessão nº 3/2016**, como Edital, propostas, ordem de serviço, seguro apresentado pela Concessionária.

A robustez do achado é reforçada por documentos oficiais do próprio Município, reconhecendo a **inexecução do contrato** assim como a **inexistência de mecanismos administrativos mínimos** (como processos de extinção, apuração e responsabilização), os quais só surgiram após a atuação deste Corte de Contas mediante Auditoria de Conformidade.

Compre evidenciar que **apenas o senhor Breno Mendes Vieira da Silva apresentou defesa (77 - Petição Inicial 00995/2025-7)**. Os demais Responsáveis, Walyson José Santos Vasconcelos, Marcos Aurélio Dias da Costa, Geraldo Nonato da Silva e Thiago Santos Alves Missagia, **foram devidamente citados, porém, optaram por não se manifestar tempestivamente** e, portanto, **foram declarados revéis**.

Apesar de ter sido realizado relevante investimento público na construção de estrutura para viabilizar o serviço de travessia do Rio Cricaré por balsa (total de **R\$ 2.373.257,86**, mediante **Contrato nº 204/2019**¹⁹), restou claro ao longo desta Auditoria que **o projeto foi concebido sem incorporar variáveis mínimas de exequibilidade e de operação**: (i) **condicionantes físico-ambientais** do sítio (assoreamento e erosão, reduzindo o calado, comprometendo a margem e a própria rampa de atracação, com inviabilidade agravada em maré baixa – evento rotineiro – e estiagem); (ii) **infraestruturas essenciais indisponíveis** (segundo o ex-secretário municipal de infraestrutura, obras, transportes e serviços urbanos, Thiago Santos Alves Missagia, que atuou de 24/03/2022 a 30/12/2024, mediante **108 - Petição Intercorrente 00424/2025-3**, a EDP atestou a inviabilidade técnica imediata de

¹⁷ 2 - Qual a razão para os serviços do contrato de concessão 3/2016 nunca terem sido prestado, conforme informado em ofício no dia 10/02/2025? - **Desconhecidas, até então**; (Trecho do **12 - Anexo 00909/2025-2**)

¹⁸ "14 - Considerando que o contrato de concessão 3/2016 está em vigor, e que os atracadouros estão construídos, há fator(es) que impede(m) a prestação do serviço de transporte coletivo aquaviário no município, através do contrato de concessão 3/2016? Em caso afirmativo, enviar a documentação de suporte ao(s) eventual(is) fator(es) citado(s) - **São desconhecidos fatores que impedem a prestação dos serviços decorrentes do presente contrato de concessão, até porque se trata de atos de gestão de governo;**" (Trecho do **12 - Anexo 00909/2025-2**)

¹⁹ O valor inicial de **R\$ 1.918.239,35** acrescido pelos Termos Aditivos **3º** (R\$ 173.733,94), **5º** (R\$ 176.623,86) e **7º** (R\$ 104.660,71), conforme disponível no Portal da Transparência do Município de Conceição da Barra.



extensão da rede elétrica até os atracadouros, salvo por meio de investimentos adicionais significativos; a CESAN descartou o fornecimento de água tratada por inexistência de rede; poços perfurados apresentaram água com elevada salinidade e altas concentrações de ferro e manganês) (iii) **acessos terrestres inidôneos** (vias longas, em grande parte não pavimentadas, que se tornam atoleiros no período chuvoso, com trechos já comprometidos por erosão), circunstâncias que, por si, desestimulam a demanda e inviabilizam a regularidade do serviço.

Nesse contexto, é tecnicamente pertinente indagar **por qual motivo** se alocou vultoso montante de recursos em uma obra cuja fase operacional não foi minimamente planejada – ponto reconhecido expressamente por dois ex-secretários municipais de Conceição da Barra²⁰ ([77 - Petição Inicial 00995/2025-7](#) e [108 - Petição Intercorrente 00424/2025-3](#)): “o problema é de origem e não de aplicação”, com o projeto “já iniciado fadado ao fracasso” pela péssima localização e pelos gargalos não equacionados desde 2015/2019.

Diante disso, **não se apresenta razoável penalizar os agentes públicos citados pela não utilização da estrutura** – os quais apenas receberam a obra pronta e possuíam a ingrata missão de dar finalidade a ela, fruto de investimento público totalmente equivocado, obra natimorta, com totais condições de se tornar um autêntico “elefante branco”²¹: trata-se de ativo público de alto custo, sem funcionalidade/operacionalidade comprovada e sem entrega do serviço que deveria suportar – **mas, tão somente, por terem se omitido ao não determinar a apuração dos danos, prejuízos e responsabilidades advindas da não prestação do serviço concedido**, motivo pelo qual permanece viável a **aplicação de**

²⁰ **Thiago Santos Alves Missaglia** – Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos de **24/03/2022** a **30/12/2024**.

Breno Mendes Vieira da Silva – Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos de **24/03/2020** a **29/09/2020**; Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos **01/01/2021** a **23/03/2022**.

²¹ **Elefante branco** é uma [expressão idiomática](#) para uma posse valiosa da qual seu proprietário não pode se livrar e cujo custo (em especial o de manutenção) é desproporcional à sua utilidade ou valor. O termo é utilizado na [política](#) para se referir a [obras públicas](#) sem utilidade. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Elefante_branco#:~:text=Elefante%20branco%20%C3%A9%20uma%20express%C3%A3o,e%20restaurar%20a%20ditadura%20militar. Acesso em: 05 nov. 2025.



multa (art. 135, II da Lei Orgânica²²) aos senhores **Walyson José Santos Vasconcelos** e **Thiago Santos Alves Missagia**.

Quanto aos demais envolvidos (**Breno Mendes Vieira da Silva**, **Geraldo Nonato da Silva**²³, **Marcos Aurelio Dias da Costa**, **Jose Erivan Tavares de Moraes**²⁴), entende-se que não devem ser apenados, nos fundamentos da [105 - Instrução Técnica Conclusiva 04110/2025-1](#).

Ressalta-se, por imperioso, que a responsabilização (principalmente visando a recomposição dos cofres públicos), contudo, deve recair a quem deu causa à celebração do [Contrato nº 204/2019](#), no valor total de **R\$ 2.373.257,86**, quando diversos elementos conhecidos à época já indicavam a flagrante incoerência desse gasto público, circunstância que será detalhada em tópico próprio.

2.2) ACHADO A2 (Q2) – AUSÊNCIA DE LEI AUTORIZATIVA DA CONCESSÃO DO SERVIÇO MUNICIPAL DE TRANSPORTE COLETIVO AQUAVIÁRIO

Responsável: Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

A equipe técnica do **NDR** constatou que o Município de Conceição da Barra não possui lei específica que autorize a delegação da prestação do serviço público de transporte coletivo

²² **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;

²³ Dentre os citados, entende-se que os Secretários Municipais de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos **Breno Mendes Vieira da Silva** e **Geraldo Nonato da Silva** não devem ser responsabilizados haja vista que a obra que iria fornecer a infraestrutura adequada para a prestação do serviço só foi finalizada em outubro de 2022, sendo que, nesta data, eles já haviam sido exonerados. (Trecho da [105 - Instrução Técnica Conclusiva 04110/2025-1](#))

²⁴ Por fim, quanto ao atual Prefeito, Sr. José Erivan Tavares de Moraes, e ao atual Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, Sr. **Marcos Aurélio Dias da Costa**, entende-se que devem ser afastadas suas responsabilizações, haja vista que a auditoria foi instaurada em 15/1/2025 (conforme Termos de Autuação e de Designação constantes nos eventos 1 e 2), ou seja, haviam se passado apenas os 15 dias iniciais do mandato do Sr. José Erivan Tavares de Moraes (início do mandato em 1º/1/2025) e 14 da nomeação do Sr. Marcos Aurélio Dias da Costa (nomeado em 2/1/2025), de forma que não houve tempo hábil para tomar conhecimento de todas as pendências municipais e tomar as providências necessárias para regularizar cada uma delas. (Trecho da [105 - Instrução Técnica Conclusiva 04110/2025-1](#))



aquaviário (ou hidroviário), em afronta direta à própria [Lei Orgânica do Município de Conceição da Barra](#) (arts. 20, IX²⁵; 76, §2º, II²⁶; 240²⁷).

Tal omissão configura violação ao princípio constitucional da legalidade, que impõe à Administração Pública atuar apenas com fundamento em lei.

A concessão de serviços públicos, por representar transferência a particulares do exercício de atividade típica do Estado, exige autorização legislativa prévia e específica. A Administração Municipal não pode, por ato próprio do Executivo, delegar a terceiros a execução de serviços de interesse público local sem que o Legislativo tenha estabelecido, por meio de lei, as condições e limites dessa delegação. Trata-se de exigência decorrente do regime jurídico administrativo (de direito público), no qual a legalidade não se restringe à observância formal das normas, mas constitui pressuposto de validade e eficácia de todo ato administrativo.

Além disso, a ausência de lei autorizadora implica vício de origem no ato concessório, comprometendo sua legitimidade e juridicidade. Ressalta-se que o Poder Executivo municipal não detém competência para, unilateralmente, instituir ou transferir serviços públicos sem a devida deliberação da Câmara de Vereadores, pois essa decisão envolve a renúncia e a transferência de parcela do Poder Público, matéria que deve necessariamente passar pelo crivo legislativo.

²⁵ **Art. 20** - Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito Municipal, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre: [...]

IX – exploração, permissão ou concessão de serviço público.

²⁶ **Art. 76** – A Câmara Municipal deliberará pela maioria de votos, presente a maioria absoluta de Vereadores, salvo as exceções dos parágrafos seguintes.

§ 2º – Dependerão de voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal, as leis concernentes a:

II – concessão de serviços públicos;

²⁷ **Art. 240** - Incumbe ao Município, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão e através de licitação, a prestação de serviço público, na forma da lei, que estabelecerá:

I – o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II – os direitos dos usuários;

III – a política tarifária que permita o melhoramento e a expansão dos serviços;

IV – a obrigação de manter serviço adequado.

Parágrafo Único – Na fixação da política tarifária, o Município garantirá tratamento diferenciado, considerando os níveis de renda da população, beneficiando aqueles de menor renda.



O vício é estrutural e impede a concessão válida do serviço, cuja paralisação prolongada afronta os princípios da eficiência e da economicidade, assim como frustra o direito à mobilidade da população local.

Nesse passo, impende destacar o entendimento do ínclito **José dos Santos Carvalho Filho** (2025, p. 17), que aduz, *ipsis verbis*:

Não custa lembrar, por último, que, na teoria do Estado moderno, há duas funções estatais básicas: a de criar a lei (legislar) e da executar a lei (administração e jurisdição). Esta última pressupõe o exercício da primeira, de modo que só se pode conceber a atividade administrativa diante dos parâmetros já instituídos pela atividade legiferante. Por isso é que administrar é função subjacente à de legislar. O princípio da legalidade denota exatamente essa relação: só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei.²⁸

Em verdade, diversas políticas públicas exigem a atuação articulada entre os diferentes Poderes do Estado, e o regime das concessões de serviços públicos não constitui exceção. A delegação de tais serviços, por quaisquer das esferas federativas – União, Estados, Distrito Federal ou Municípios –, depende de prévia autorização legislativa específica, materializada em lei autorizativa que defina, de forma clara, o objeto e as condições de delegação. Em outras palavras, nenhum ente federativo pode transferir a execução de um serviço público à iniciativa privada sem que exista lei formal que o autorize expressamente, sob pena de violação ao princípio da legalidade e gerando, assim, nulidade do ato concessório.

Diante desse contexto, imprescindível **determinar** a Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, na pessoa do seu atual gestor, senhor **José Erivan Tavares de Moraes**, que **se abstenha de promover a concessão do transporte coletivo aquaviário até que seja editada lei específica**, aprovada pelo Poder Legislativo, que autorize expressamente a delegação e defina suas condições.

2.3) ACHADO A3 (Q3) – AUSÊNCIA DE UTILIZAÇÃO E DE MANUTENÇÃO DE INFRA-ESTRUTURA MUNICIPAL (ATRACADOUROS E ESTRUTURAS ACESSÓRIAS)

²⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 39 ed. Barueri [SP]: Atlas, 2025, p. 17.

Responsáveis: José Erivan Tavares de Moraes, Walyson Jose Santos Vasconcelos, Thiago Santos Alves Missagia, Marcos Aurelio Dias da Costa.

A princípio, registra-se novamente que os senhores **Walyson José Santos Vasconcelos** e **Thiago Santos Alves Missagia** foram devidamente citados, porém, optaram por não se justificar, motivo pelo qual foram **declarados revéis**, conforme [81 - Despacho 16905/2025-6](#).

Em **11/03/2025**, inspeção *in loco* registrou **estado de abandono** dos atracadouros e estruturas acessórias (banheiros, guichês de venda de passagens, áreas administrativas). As imagens revelam **processo de degradação e falhas construtivas** (p. ex., laje sem armadura), corroborando a falta de manutenção e erros de execução. Veja as fotos tiradas pela equipe de Auditores:



Deterioração da laje de embarque na margem norte (esquerda).



Deterioração da laje de embarque na margem norte (esquerda).



Ausência de armadura e de material de suporte na laje de acesso ao atracadouro norte (margem esquerda)



Necessidade de manutenção em estruturas acessórias na margem sul (direita).



Necessidade de capinação no piso intertravado – margem norte (esquerda)



Necessidade de capinação e de recuperação de revestimento de guichê – atracadouro sul (margem direita)



Deterioração da laje de embarque na margem norte (esquerda).

A execução das obras dos atracadouros e estruturas acessórias foi formalizada pelo [Contrato nº 204/2019](#), firmado em **23/08/2019** com a empresa **Vide Construções e Serviços Eireli EPP**, tendo a Ordem de Serviço sido emitida em **13/09/2019**. O referido Contrato, entretanto, **não foi objeto de análise técnica pela equipe de fiscalização**. Nos termos do



art. 618 do Código Civil²⁹, o empreiteiro responde pela solidez e segurança da obra por cinco anos, prazo que, em tese, ainda se encontra vigente, considerando que o [6º Termo Aditivo](#), datado de **27/05/2022**, prorrogou o contrato até **27/09/2022**.

Em resposta a **Ofícios encaminhados em fevereiro e março de 2025**, a Prefeitura Municipal informou não possuir definição quanto à destinação dos atracadouros, tampouco documentação que comprove a realização de serviços de manutenção ou a existência de projeto de iluminação e sinalização previsto no Termo de Referência da concessão. Ademais, não há registro dos termos de recebimento provisório e definitivo das obras, impossibilitando a aferição formal da conclusão e da entrega.

Tal cenário demonstra descontinuidade administrativa e ausência de planejamento na gestão do patrimônio público, resultando em deterioração precoce das estruturas, como constatado na laje de acesso do atracadouro da margem norte.

Diante disso, impõe-se a **imediata constituição de Comissão Técnica para avaliar as condições estruturais das obras decorrentes do Contrato nº 204/2019**, bem como promover os reparos e adequações necessários e adotar medidas de manutenção preventiva e corretiva, de forma a garantir sua integridade e funcionalidade.

A responsabilidade pelo lamentável cenário identificado recai sobre o Prefeito Municipal e o Secretário de Infraestrutura, Obras, Transporte e Serviços Urbanos **que exerceram o cargo logo após a conclusão das obras, dada sua omissão na adoção de providências de conservação e aproveitamento das estruturas**.

Sobre tal aspecto, verifica-se que a obra foi entregue durante a gestão dos senhores **Walysson José dos Santos Vasconcelos e Thiago Santos Alves Missagia**, e ainda, durante tal período, a obra (principalmente os atracadouros) **passou a apresentar defeito** (fissuras,

²⁹ **Art. 618.** Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, **durante o prazo irredutível de cinco anos**, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.

Parágrafo único. Decairá do direito assegurado neste artigo o dono da obra que não propuser a ação contra o empreiteiro, nos cento e oitenta dias seguintes ao aparecimento do vício ou defeito.



rachaduras, problemas na armadura etc.), conforme imagens juntadas no Relatório de Auditoria.

Diante deste quadro, esperava-se que os supracitados agentes públicos acionassem a garantia junto à empresa responsável pela construção; porém, mantiveram-se inertes, cometendo **erro grosseiro**, motivo pelo qual **merecem ser sancionados**.

Como os atuais gestores, **José Erivan Tavares de Moraes**, Prefeito Municipal, e **Marcos Aurélio Dias da Costa**, Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, estavam há pouco tempo no cargo no momento da identificação da irregularidade, pugna-se pelo não sancionamento dos referidos agentes.

2.4) GRAVES FALHAS CONTRATUAIS REVELAM A FRAGILIDADE DO INSTRUMENTO E ACARRETAM A NULIDADE DO AJUSTE

O exame do **Contrato de Concessão nº 3/2016** evidencia que não se trata apenas de instrumento mal redigido, mas de ajuste que nasceu em desconformidade com o modelo jurídico obrigatório das concessões de serviço público.

O art. 23 da Lei nº 8.987/1995³⁰ é categórico ao afirmar que “*são cláusulas essenciais do contrato de concessão*” aquelas que tratam, entre outros pontos, do modo, forma e

³⁰ **Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:**

- I – ao objeto, à área e ao prazo da concessão;
- II – ao modo, forma e condições de prestação do serviço;
- III – aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;
- IV – ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;
- V – aos direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão do serviço e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações;
- VI – aos direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço;
- VII – à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la;
- VIII – às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;
- IX – aos casos de extinção da concessão;
- X – aos bens reversíveis;
- XI – aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso;
- XII – às condições para prorrogação do contrato;
- XIII – à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente;
- XIV – à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária; e
- XV – ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais.

Parágrafo único. Os contratos relativos à concessão de serviço público precedido da execução de obra pública deverão, adicionalmente:

- I – estipular os cronogramas físico-financeiros de execução das obras vinculadas à concessão; e
- II – exigir garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão.



condições de prestação do serviço; dos critérios e indicadores de qualidade; da forma de fiscalização pelo poder concedente; dos bens reversíveis; da política de reajuste das tarifas; das penalidades e sua forma de aplicação; dos direitos e deveres dos usuários; e das hipóteses de extinção. **Trata-se de rol cogente, não facultativo:** o legislador não diz que “podem constar”, mas que “são” cláusulas essenciais, isto é, componentes mínimos sem os quais o contrato não se qualifica juridicamente como Contrato de Concessão.

No caso concreto, o Relatório de Auditoria registrou exatamente a falta desse núcleo mínimo: o instrumento não trouxe critérios, indicadores, fórmulas ou parâmetros de qualidade; não previu a forma de fiscalização das instalações, equipamentos e práticas do serviço; não relacionou bens reversíveis; não indicou valor do ajuste nem metodologia de reajuste tarifário; não descreveu penalidades e modo de aplicá-las; tampouco positivou os direitos e deveres dos usuários e as hipóteses de extinção da delegação. Em outras palavras, o contrato omitiu justamente o conteúdo que a Lei de Concessões classifica como “essencial”. A ratificar o acima expendido, confira trecho do [10 - Relatório de Auditoria 00003/2025-1](#):

O citado Contrato de Concessão não apresenta, dentre suas cláusulas, seu valor previsto ou estimado.

Nos termos da Lei Federal 9.432, de 8 de janeiro de 1997, o serviço concedido se classifica como navegação de travessia, visto que realizado transversalmente ao curso do Rio Cricaré.

O referido Contrato adveio do Processo Administrativo 9.735/2015 e do Edital de Concorrência Pública 1/2015, que não foram encontrados, nos arquivos municipais, pela Administração Municipal.

A Cláusula Terceira do Contrato prevê que a tarifa será reajustada quando houver necessidade de se manter o equilíbrio econômico-financeiro, sem detalhar qual índice ou procedimento para a realização do reajuste.

A Cláusula Sexta prevê que a Concessionária deverá apresentar caução ao Município no valor de R\$ 50.893,50, que corresponde a 2,5% do valor previsto de investimentos.

Conforme Cláusula Sétima do Contrato de Concessão 3/2016, este possui prazo de vigência de 18 anos, contados a partir da data da Ordem de início dos serviços, podendo ser prorrogado, caso a Concessionária tenha cumprido adequadamente os termos da Concessão e manifestado interesse na prorrogação com antecedência mínima de seis meses do término do Contrato.

Conforme Cláusula Oitava, o controle e a fiscalização dos serviços serão realizados pela Secretaria Municipal de Infraestrutura, Transporte e Obras e pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Saneamento e Habitação.

[...]



Quanto ao teor do documento firmado, importante destacar que o Contrato de Concessão 3/2016 não possui cláusulas que permitam uma eficaz fiscalização da prestação do serviço. Não há, por exemplo, critérios, indicadores, fórmulas ou parâmetros definidores da qualidade do serviço, indicação da forma de fiscalização das instalações, equipamentos, métodos e práticas da prestação do serviço, dos bens reversíveis, do valor do Contrato, da metodologia para reajuste tarifário, das penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a Concessionária e sua forma de aplicação, dos direitos e deveres dos usuários do serviço e dos casos de extinção da concessão. Merece ser pontuado que essas cláusulas são essenciais em contratos de concessão.

Quando o Contrato de Concessão deixa de consignar esses pontos estruturantes, há infração direta ao art. 23 da Lei nº 8.987/1995, o que compromete a própria validade do ajuste e autoriza a determinação de sua **anulação** – com fundamento no art. 35, V, da Lei nº 8.987/1995³¹, que admite a extinção da Concessão por anulação quando verificada ilegalidade –, porque se trata de descumprimento de requisito legal de existência/validade, e não de simples irregularidade sanável.

Em abono dessa posição, mister transcrever o clarividente ensinamento de **José dos Santos Carvalho Filho** (2025, p. 309):

Por serem essenciais ao contrato, não há como serem relegadas a segundo plano, nem podem estar ausentes do instrumento contratual. A ausência das cláusulas essenciais no contrato, bem como sua menção com inobservância ao que estabelece a lei, provocam, de modo inarredável, a invalidade do ajuste, que por ser decretada pela própria Administração ou pelo Judiciário.³²

Nessa moldura, não é possível sustentar que o **Contrato de Concessão nº 3/2016** padeça apenas de vícios formais ou possa ser retificado. O que se verifica é um Contrato que não define como o serviço será prestado, como será medido e cobrado, como será fiscalizado e em que condições se extinguirá. Um instrumento assim impede o exercício do poder-dever de fiscalização do Município e frustra a proteção do usuário, tornando materialmente inexecutável o regime de concessão.

A invalidade decorre, portanto, de três planos que convergem: (i) **plano legal**, pois o contrato foi firmado sem os elementos que a lei federal considera indispensáveis; (ii) **plano funcional**, porque a ausência dessas cláusulas impede o exercício do controle e da tutela

³¹ **Art. 35.** Extingue-se a concessão por: [...]
V – anulação;

³² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 39 ed. Barueri [SP]: Atlas, 2025, p. 309.



do interesse público sobre o serviço – o Relatório chega a afirmar que “o contrato não possui cláusulas que permitam uma eficaz fiscalização da prestação do serviço” –; e (iii) **plano financeiro-regulatório**, visto que não há definição de valor do ajuste, nem de metodologia de reajuste, o que impede aferir o equilíbrio econômico-financeiro e aplicar a tarifa em conformidade com a modicidade e atualidade exigidas pelo art. 6º da Lei nº 8.987/1995.

Cumpra registrar, ainda, que a cláusula de prorrogação por 18 anos, sem condicionamento objetivo à necessidade de amortização de investimentos ou à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, afasta-se do entendimento de controle externo de que a prorrogação em concessões é medida excepcional e deve ser tecnicamente demonstrada, **o que agrava o quadro de invalidade e reforça a necessidade de desfazimento do ajuste**.

7. CLAUSULA VII - DO PRAZO

TA - O presente Contrato para execução e exploração da **CONCESSÃO DE SERVIÇO DE TRAVESSIA DO RIO CRICARÉ POR Balsa, no Município de Conceição da Barra/ES, terá vigência de 18 (dezoito) anos**, contados a partir da data da Ordem de Início dos Serviços, que será fornecida após assinatura do presente, **podendo ser prorrogado na forma da lei, a critério do Município, caso a CONCESSIONÁRIA tenha cumprido adequadamente os termos do presente Instrumento e manifeste tal interesse com 06 (seis) meses de antecedência em relação ao término da CONCESSÃO**.

Assim, o que se tem não é apenas um contrato frágil, mas um contrato de concessão celebrado sem o conteúdo mínimo imposto pela lei federal, situação que caracteriza ofensa direta ao art. 23 e conduz, como consequência jurídica natural, **ao dever de o poder concedente anular o ajuste (presente o vício, há presumida lesão ao patrimônio público, a demandar a extinção da concessão), com fundamento no art. 35, V, da Lei nº 8.987/1995³³**.

Considerando, todavia, que, recentemente, em **09 de julho de 2025**, ocorreu a [rescisão bilateral](#) do **Contrato de Concessão nº 3/2016**, apresenta-se inviável propor qualquer medida adicional corretiva.

³³ **Art. 35.** Extingue-se a concessão por:
V – anulação;

2.5) FALTA DE PLANEJAMENTO E POSSÍVEL DESPERDÍCIO DE DINHEIRO PÚBLICO COM A EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 204/2019 (OBRA DE SUPORTE À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO Nº 03/2016), NO VALOR TOTAL DE R\$ 2.373.257,86

Responsável: Francisco Bernhard Vervloet

Verifica-se, com fulcro em suporte probatório constante no Processo TCE/ES 304/2025, que **a execução das obras vinculadas ao [Contrato nº 204/2019](#)³⁴** – concebidas para dar lastro material ao **[Contrato de Concessão nº 3/2016](#)** – foi marcada por planejamento insuficiente e decisões administrativas sem aderência às condições técnicas, econômicas e operacionais mínimas do serviço.

A sequência de atos revela claro descompasso entre a concessão do serviço à iniciativa privada e a disponibilização da infraestrutura imprescindível à operação.

A cronologia é eloquente: a **Licença Ambiental de Regularização nº 65/2016** ([15 - Anexo 00985/2025-3](#)), autorizando a construção dos atracadouros e das demais estruturas necessárias à travessia do Rio Cricaré, foi emitida em **27/07/2016**, quando o **[Contrato de Concessão nº 3/2016](#)** já estava em vigor há mais de seis meses (celebrado em **13/01/2016**)³⁵; o **Termo de Referência** ([14 - Anexo 00911/2025-1](#)) atribuía ao Município obrigações estruturantes prévias ao início da operação (rampas de acesso, bilheterias e etapas de apoio), **mas a contratação das obras essenciais só ocorreu em agosto de 2019** mediante **[Contrato nº 204/2019](#)**; a Ordem de Serviço é de **13/09/2019** ([19 - Anexo 01026/2025-3](#)); e a **execução foi sucessivamente prorrogada até 27/09/2022, sem que houvesse a efetiva entrada em funcionamento do transporte aquaviário até o início desta Auditoria de Conformidade**. Além disso, não foram localizados, pela própria Administração, documentos elementares (p. ex., termos de recebimento provisório e definitivo, projetos de iluminação e sinalização, plano de operação), circunstância já reconhecida nos

³⁴ Destina-se a descrever os procedimentos e atividades necessárias para a prestação de serviços de construção do Sistema de Travessia por balsa do Rio Cricaré – Conceição da Barra/ES, conforme planilha orçamentária, cronograma físico financeiro e memorial descritivo que fazem parte integrante deste edital.

³⁵ Esse simples dado cronológico já revela descompasso entre a celebração da concessão e a efetiva disponibilização das condições materiais para a operação.



autos e que impede a verificação formal da conclusão, da qualidade e da aptidão das obras para o fim público a que se destinavam.

Esse conjunto fático comprova a inversão de etapas (**a concessão ocorreu antes das obras de infraestrutura e da viabilidade operacional**³⁶), a fragilidade do controle e a ausência de lastro técnico-operacional para o início do serviço, como diagnosticado pela Auditoria de Conformidade.

Assim sendo, apesar de a concessão ter sido firmada em 2016, justamente para viabilizar o serviço de travessia, **as obras essenciais** – atracadouros, pavimentação e edificações acessórias – **somente foram contratadas três anos depois**, por meio do **Contrato nº 204/2019**, assinado em **agosto de 2019** pelo então Prefeito Municipal Francisco Bernhard Vervloet, com prazo de execução de **nove meses** e valor inicial de **R\$ 1.918.239,35** (o valor foi acrescido pelos Termos Aditivos **3º** (R\$ 173.733,94), **5º** (R\$ 176.623,86) e **7º** (R\$ 104.660,71), conforme disponível no Portal da Transparência do Município de Conceição da Barra, chegando ao total de **R\$ 2.373.257,86**). **Ou seja, primeiro se outorgou a concessão do serviço e apenas anos depois se providenciou a contratação das obras que materializariam a infraestrutura necessária, o que evidencia inversão de etapas e planejamento deficiente.** Confira:

³⁶ É sobremodo importante assinalar que **Termo de Referência (14 - Anexo 00911/2025-1)** previa que **a construção das rampas de acesso deveria estar concluída antes do início da operação da travessia**, ao passo que a pavimentação das praças de pedágio e dos estacionamentos poderia ser executada até o término do 2º ano de operação. Estava projetada a pavimentação de 4.935 m² na margem direita e de 1.800 m² na margem esquerda, obrigações atribuídas ao Poder Público Municipal. Ainda no **Termo de Referência**, fixou-se que as edificações de apoio (administração, vestiário e banheiros) poderiam ser entregues até o final do quinto ano, mas não se indicou qual seria o marco inicial para contagem desse prazo, o que compromete a segurança jurídica do cronograma. Previu-se, também, a possibilidade de **instalação de estrutura temporária** para início das operações, a critério da concessionária, porém sem definição de quem arcaria com sua implantação (Município ou concessionária), lacuna que reforça a insuficiência do planejamento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
LICITAÇÃO E CONTRATOS

TERMO DE CONTRATO

Contrato n.º 204/2019
Processo Administrativo n.º 3130/2019
Tomada de Preços Nº 02/2019

CONTRATO (Prestação de Serviço de Construção de Atracadouro para o Sistema de Travessia por Balsa) QUE ENTRE SI CELEBRAM O MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DA BARRA E A EMPRESA VIDE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELLI EPP NA FORMA ABAIXO.

O Município de Conceição da Barra, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ nº 27.174.077.0001-34, com Sede na Praça Prefeito José Luiz da Costa, s/n, Centro, Conceição da Barra, adiante denominado CONTRATANTE, neste ato representado pelo seu Prefeito Municipal, Sr. **FRANCISCO BERNHARD VERVLOET**, brasileiro, brasileiro, casado, empresário, portador da CI (RG) nº 415.465- SSP/ES, inscrito no CPF/MF sob nº 576.518.637-15, residente nesta Cidade e a empresa **VIDE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELLI EPP**, doravante denominada CONTRATADA, com sede Rua: Henrique Alves Paixão, nº 833, Bairro: Centro, Sooretama-ES, CEP: 29.927-000, inscrita no CNPJ/MF sob nº 07.375.591/0001-20, neste ato representado pelo Srº Mauro Jorge Brumatti, Brasileiro, inscrito na Carteira de Identidade nº 1.074.270-SOTC-ES e no CPF nº 019.995.157-81, ajustam o presente CONTRATO de prestação de serviços de Construção do Sistema de Travessia por balsa no Rio Cricaré - Conceição da Barra/ES, na forma de empreitada por preço global, nos termos da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores, de acordo com o que consta do Processo de nº 3130/2019, parte integrante deste instrumento independente de transcrição juntamente com a proposta apresentada pela contratada datada de 10/05/2019, ficando porem, ressalvadas como não transcritas as condições nela estipuladas que contrariem as disposições deste Contrato, que se regerá pelas cláusulas seguinte:

CLAUSULA PRIMEIRA

1 – DO OBJETO E DAS ETAPAS DE EXECUÇÃO

O presente destina-se a descrever os procedimentos e atividades necessários para a prestação de serviços de Construção do Sistema de Travessia por balsa no Rio Cricaré - Conceição da Barra/ES, conforme planilha orçamentária, cronograma físico financeiro e memorial descritivo que fazem parte integrante deste edital.

CLAUSULA SEGUNDA

2 – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 - As despesas decorrentes da presente licitação correrão a contas da seguinte dotação orçamentária:

20.05.00 – Secretaria Municipal de Agricultura e Pesca

20.05.10 – Gestão de Agricultura e Pesca

Classificação Funcional: 20.606.0016.0026

Natureza da Despesa: 4.4.90.51.91

Recurso 1.520.0000

Contrato Nº 204/2019 Página 1 de 9

PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – ES
RUA: PRAÇA PREFEITO JOSE LUIZ DA COSTA S/N BAIRRO: CENTRO CONCEIÇÃO DA BARRA – ES CEP: 29.960-000
CNPJ SOB Nº 27.174.077/0001-34

A defasagem temporal entre a concessão do serviço e a contratação/execução das obras de suporte confirma que o ente municipal não estruturou previamente as condições mínimas para a prestação do serviço concedido, **caracterizando falha gravíssima de planejamento administrativo**.

Para agravar o quadro, em visita aos atracadouros em **11/3/2025**, a Equipe de Auditoria constatou que as obras do [Contrato nº 204/2019](#), embora concluídas formalmente, **já demandavam intervenções**, como se observa nas imagens abaixo:



Deterioração da laje de embarque na margem norte (esquerda).



Deterioração da laje de embarque na margem norte (esquerda).



Fissuras em laje para acesso ao atracadouro sul (margem direita)

Além da **necessidade de intervenções** no que foi originalmente construído, ainda há a necessidade de **adequações adicionais** a fim de permitir a prestação do serviço de transporte coletivo aquaviário, o que, de plano, numa simples análise custo-benefício, já coloca em xeque a viabilidade de todo o empreendimento.

A **falta de planejamento**, a indicar inclusive **erro grosseiro (culpa grave)**, **não foi apenas confirmada como também ELEVADA A OUTRO PATAMAR** pelo senhor **Thiago Santos Alves Missagia**, ex-Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos (período 24/03/2022 a 30/12/2024), em sede de [108 - Petição Intercorrente 00424/2025-3](#), o qual **escancarou a inviabilidade técnica do projeto (em vários aspectos, diga-se de passagem) e os vícios de origem das obras dos atracadouros e estruturas acessórias:**

Excelentíssimos Conselheiros, Senhor Relator, de forma resumida a área técnica busca responsabilizar o defendente por não ter tomado providências a fim de disponibilizar o serviço de transporte coletivo aquaviário através do Contrato de



Concessão 3/2016, mesmo após a conclusão das obras dos atracadouros e estruturas acessórias por ter sido o Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos quando da conclusão da obra em Outubro de 2022, **obra que não foi devidamente planejada pelos responsáveis à época, gestores que deveriam ser responsabilizados e penalizados**, contudo conforme confirmado pela área técnica só não estão sendo penalizados em razão da prescrição da pretensão punitiva.

Ocorre nobres julgadores, que a área técnica ao identificar que os verdadeiros responsáveis não podiam ser penalizados, atribui responsabilidade ao defendente sem nenhuma justificativa, pois a obra se iniciou em 2019, perdurando até o ano de 2022, dessa forma, quando o defendente tomou posse do cargo de secretário, em março de 2022, a obra já estava quase toda concluída, não possibilitado que o mesmo pudesse fazer qualquer alteração no projeto, alteração que possibilitaria o início das atividades pela concessionária, **uma vez que nesse caso, literalmente, o problema é de origem e não de aplicação.**

[...]

Ressalte-se que o período de estiagem ele é sazonal, todavia, **a maré baixa é um evento corriqueiro, o que não foi levado em consideração quando da concepção do malfadado projeto, mais um motivo que inviabiliza por completo a exploração do terminal**, haja vista que a empresa que o exploraria vislumbraria lucro, porém, esses fatores tornariam a exploração não permanente, ocasionando um funcionamento irregular e, portanto, não efetivo do serviço a ser explorado.

Dessa forma, **a qualidade do serviço seria ruim**, pois, **teria várias interrupções**, o que certamente, geraria reclamações mais do que devidas pelos usuários, sendo, este, inclusive, **um dos motivos que levou à rescisão do Contrato de Concessão retromencionado, conforme trataremos ainda nesta petição.**

Buscando viabilizar o início das operações do atracadouro, solicitou-se à Concessionária de Energia Elétrica - EDP, a disponibilização e instalação de energia elétrica no local, contudo **foi constatado a inviabilidade técnica imediata de extensão da rede elétrica para atendimento local, demandando investimentos adicionais significativos, motivo pelo qual nunca foi instalada energia elétrica no local, embora toda a estrutura esteja preparada para isso.** Tal fato, demonstra mais uma vez **a inviabilidade técnica do projeto**, algo não pensado ou com custos não dimensionados quando o projeto foi concebido.

Da mesma forma, **a CESAN descartou a possibilidade de fornecimento de água tratada**, haja vista a inexistência de rede de abastecimento na região. **Tal fato, da mesma forma que a energia elétrica, isso demonstra mais uma vez e, também, a inviabilidade técnica do projeto.**

Tentativas de perfuração de poços próximos resultaram em água com elevada salinidade e altas concentrações de ferro e manganês, parâmetros que tornam o recurso inadequado para consumo humano e uso operacional.

Tudo isso, demonstra que quando conceberam o projeto de construção, não conceberam a fase operacional dele, esquecendo-se, por incrível que pareça de **dois elementos básicos** em qualquer equipamento público de atendimento à população, ou seja: **água e energia**. Tudo isso, conduz a ratificar que não pode ser atribuído ao defendente a responsabilização pela não operação do terminal, haja vista que a questão não estava ligado à sua operação, mas, **sim à sua construção que não foi planejada** a fase seguinte de operação, neste sentido, por mais que o responsável quisesse fazer o mesmo ser operacionalizado em favor da população, ainda que com um contrato de concessão assinado, isso seria impossível pelas



razões ora expostas, sendo inconcebível que o mesmo seja responsabilizado por algo que não produziu tão somente porque **não havia condições técnicas para tal.**

O acesso terrestre aos atracadouros também apresenta limitações severas, as vias não são pavimentadas, transformando-se em atoleiros durante o período chuvoso, o que inviabiliza o tráfego de veículos e o transporte de cargas. Ademais, a erosão do Distrito de Cricaré já comprometeu trechos da estrada existente, agravando a precariedade da mobilidade local.

Ressalte-se que as distâncias médias de deslocamento são de aproximadamente 8 km pela Margem Esquerda – Ilha do Canguá e 15 km pela Margem Direita – Área da Ilha do Bagre, ambas com condições críticas de trafegabilidade.

Ou seja, Nobres Julgadores, não pode agora ser responsabilizado o defendente **pela não utilização do atracadouro, pois a não utilização se deu em razão dos erros do projeto desde o seu início em 2015,** quando da publicação da Concorrência Pública n. 01/2015, que gerou o Contrato de Concessão nº 3/2016, e o defendente somente teve conhecimento do projeto quando a obra já se encontrava quase concluída.

Corroborando os argumentos aqui trazidos são os apontamentos trazidos pelo Sr. Breno Mendes Vieira da Silva em sua defesa ao afirmar que: *“(I) todos estes fatos apontados no relatório de auditoria – Evento 10 – **são responsabilidade e omissão dos agentes públicos responsáveis à época dos fatos em 2016, bem como, dos que assinaram o Contrato do início das obras de construção dos atracadouros em 2019– Contrato 204/2019 isto porque, não averiguaram todos os “gargalos” existentes ao projeto; (II) tal projeto já iniciou fadado ao fracasso devido, primeiramente, a sua péssima localização;**”*

Ou seja, Conselheiros, é negável que não deve ser atribuída responsabilidade ao Sr. Thiago Santos Alves Missagia **por uma obra que foi realizada sem nenhum planejamento e que a plena utilização do atracadouro enfrenta obstáculos de ordem ambiental, técnica e de infraestrutura, que extrapolam a esfera da execução contratual originalmente prevista. O assoreamento acentuado, ao reduzir a profundidade da passagem e comprometer a margem e a rampa de atracação,** somado à demora da empresa em iniciar as operações e à falta de infraestrutura básica e de acessibilidade, compromete a efetividade do empreendimento. Essa realidade demanda ações corretivas integradas e interinstitucionais, envolvendo a Administração Municipal, órgãos ambientais competentes e concessionárias responsáveis pelos serviços públicos essenciais. (destacou-se)

De outra banda, conforme noticiado pelo **Departamento de Edificações e de Rodovias do Espírito Santo**, em **02 de outubro de 2025**, **“O governador do Estado, Renato Casagrande, e o vice-governador Ricardo Ferraço, entregaram, na manhã deste sábado (27), a instalação do sistema de travessia por balsa no Rio Cricaré, em Conceição da Barra. [...] A instalação do sistema de travessia por balsa no Rio Cricaré teve investimento de R\$ 2,2 milhões (...).”**³⁷. Veja:

³⁷ Disponível em: <https://der.es.gov.br/Not%C3%ADcia/governo-inaugura-sistema-de-travessia-por-balsa-e-anuncia-novos-investimentos-em-conceicao-da-barra> Acesso em: 01 nov. 2025.



29/09/2025 10h47 - Atualizado em 02/10/2025 11h02

Governo inaugura sistema de travessia por balsa e anuncia novos investimentos em Conceição da Barra

 Compartilhar 0

 Postar

 Compartilhar

 Imprimir





O governador do Estado, Renato Casagrande, e o vice-governador Ricardo Ferraço, entregaram, na manhã deste sábado (27), a instalação do sistema de travessia por balsa no Rio Cricaré, em Conceição da Barra. A nova estrutura vai reduzir a distância de deslocamento, facilitando o acesso da população e o escoamento da produção agrícola e pesqueira. Também foram anunciados novos investimentos no município, como a implantação da Rodovia ES-422, a revitalização da Orla da Guaxindiba, construção de escola e reforma de unidades de saúde.

“É uma alegria fazer a primeira travessia por balsa em Conceição da Barra. Esse novo sistema vai integrar ainda mais as duas cidades, melhorando a mobilidade e potencializando o turismo nesta linda região. Estamos fazendo um investimento forte aqui com a publicação do edital da Orla da Guaxindiba e também a ligação rodoviária de Santana a São Mateus. Teremos uma transformação total dessa região com essas obras e as que já realizamos. Vamos seguir investindo e melhorando a vida de todos os capixabas e também de quem vem nos visitar”, afirmou o governador Casagrande.

A instalação do sistema de travessia por balsa no Rio Cricaré teve investimento de R\$ 2,2 milhões e representa um avanço para a mobilidade e o desenvolvimento regional. O novo sistema de travessia permitirá o transporte de pessoas e veículos, oferecendo uma solução mais rápida e eficiente para os deslocamentos na região. A travessia poderá ser feita agora em cerca de 10 minutos, agilizando o acesso aos serviços públicos e o escoamento da produção.

A obra contou com a construção de dois atracadouros e estruturas de suporte e apoio, como guarita, banheiros, instalações elétricas e hidráulicas, além de medidas de segurança contra incêndio. As intervenções foram executadas pela Secretaria da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (Seag).

“Essa obra é transformadora para Conceição da Barra e comunidades vizinhas. A travessia por balsa reduz distâncias, diminui custos logísticos e melhora a qualidade de vida da população. Para os produtores rurais e pescadores, significa mais competitividade, mais oportunidades de comercialização e mais dignidade no dia a dia”, explicou o secretário de Estado da Agricultura, Enio Bergoli.

A presença de **gestores estaduais** na inauguração das obras do [Contrato nº 204/2019](#) decorre da transferência de **recursos estaduais** ao empreendimento: em consulta ao [Portal da Transparência](#) do Poder Executivo do Espírito Santo, constatou-se que, em **26/12/2018**, fora celebrado o **Convênio 4/2018** ([17 - Anexo 01024/2025-4](#)) para a construção de dois atracadouros e estruturas de suporte para a travessia do Rio Cricaré, **no valor de R\$ 2.531.272,51**, tendo como concedente a Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (**SEAG**), representada pelo senhor **Paulo Roberto Ferreira**, e a Prefeitura Municipal de Conceição da Barra como conveniente/beneficiário, representada pelo senhor **Francisco Bernhard Vervloet**. Veja:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA,
ABASTECIMENTO, AQUICULTURA E PESCA

CONVÊNIO SEAG Nº 004/2018

Processo Administrativo nº 82647712
Processo SIGA nº 036/2018

CONVÊNIO QUE ENTRE SI CELEBRAM
O ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, POR
INTERMÉDIO DA SECRETARIA DE
ESTADO DA AGRICULTURA,
ABASTECIMENTO, AQUICULTURA E
PESCA - SEAG, E O MUNICÍPIO DE
CONCEIÇÃO DA BARRA/ES, QUE TEM
POR OBJETO A CONSTRUÇÃO DE DOIS
ATRACADOUROS E ESTRUTURAS DE
SUPORTE PARA A TRAVESSIA DO RIO
CRICARÉ.

O ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por intermédio da SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA, ABASTECIMENTO, AQUICULTURA E PESCA - SEAG, doravante denominada CONCEDENTE órgão da administração direta do Poder Executivo, inscrita no CNPJ sob o nº 27.080.555/0001-47, com sede na Rua Raimundo Nonato, 116 – Forte São João – Vitória/ES – CEP: 29.017-160, representada legalmente pelo seu Secretário de Estado, Sr. PAULO ROBERTO FERREIRA, brasileiro, casado, portador da CI nº 584484, expedida pela SSP/ES, inscrito no CPF sob o nº 751.386.387-34, e o Município de Conceição da Barra, inscrito no CNPJ sob o nº 27.174.077/0001.34, com sede Praça Prefeito José Luiz da Costa, s/n, Centro, Conceição da Barra/ES, doravante denominado CONCEDENTE, neste ato representado pelo seu Prefeito o Sr FRANCISCO BERNHARD VERVLOET, portador da CI n.415.465 SSP/ES, e inscrito no CPF sob o nº 576.618.637-15, resolvem celebrar o presente Convênio de Cooperação Técnica, com fundamento na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, no que couber, em especial nas regras do seu artigo 116 e parágrafos, e, em conformidade com os autos do processo nº 82647712 ainda, mediante as cláusulas e condições a seguir enumeradas:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA,
ABASTECIMENTO, AQUICULTURA E PESCA**

1.1 - O presente convênio tem por objeto, construção de 02 atracadouros e estruturas de suporte para travessia do Rio Cricaré, conforme plano de trabalho especialmente elaborado que faz parte integrante deste instrumento, independentemente de transcrição.

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES

2.1 - Para a consecução do objeto expresso na cláusula primeira, compete:

2.1.1 – Ao CONCEDENTE:

- a) transferir os recursos financeiros previstos no plano de trabalho, observados as parcelas e a periodicidade contidas no cronograma de desembolso;
- b) apoiar os procedimentos técnicos e operacionais necessários para a execução do objeto, prestando assistência ao CONVENIENTE;
- c) acompanhar, supervisionar, orientar e fiscalizar as ações relativas à execução deste convênio; e
- d) analisar e aprovar as prestações de contas dos recursos transferidos por força deste convênio.

2.1.2 – Ao CONVENIENTE:

- a) executar as ações necessárias à consecução do objeto deste convênio;
- b) aplicar os recursos transferidos pelo CONCEDENTE exclusivamente na execução do objeto;
- c) apresentar ao CONCEDENTE, sempre que solicitado, relatórios técnicos e físico-financeiros das atividades;
- d) manter os recursos transferidos pelo CONCEDENTE em conta bancária individualizada e aberta em instituição financeira especial exclusivamente para esse fim;
- e) manter arquivo individualizado de toda documentação comprobatória das despesas realizadas em virtude deste convênio;



Consoante cláusula 6.3, “A execução física do objeto será acompanhada pelo CONCE-
DENTE, por intermédio do Gerencia de Infraestrutura e Obras Rurais - GIOR, inclusive com
visitas ao local da execução, ficando, desde já, designado o servidor **Winker Denner Ro-
drigues Mesquita** como representante do concedente, especialmente designado e regis-
trado no SIGA, que anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à conse-
cução do objeto, adotando as medidas necessárias à regularização das falhas observa-
das.”.

Ademais, conforme previsto na subcláusula **15.2** do **Convênio 4/2018** ([17 - Anexo 01024/2025-4](#)) “15.2 – A utilização dos bens adquiridos e construídos com os recursos es-
taduais oriundos deste Convênio **estará afetada aos seus objetivos** mesmo após o fim do
seu prazo de vigência, **aceitando o Conveniente a condição de ressarcir integralmente
o Concedente na hipótese de desvio de finalidade ou de perecimento culposo, sob
pena de inscrição no CADIN/ES e execução judicial.**”.

Conquanto mal-acabada e já a demandar intervenções, a “inauguração” da obra divulgada
pelo DER-ES em **27/09/2025** (noticiada em **29/09/2025**) não altera – e, na verdade, reforça
– o diagnóstico de ausência de condições plenas para a execução regular do serviço: a
operação anunciada permanece condicionada à **autorização provisória e experimental**,
limitada a **60 (sessenta) dias**, tal como estabelecido pelo [Decreto Municipal nº
6.007/2025](#), de **09/10/2025**.

A precariedade dessa autorização decorre da ausência de licitação e de contrato ad-
ministrativo, da inexistência de lei autorizativa prévia, bem como da possibilidade de
ser revogada a qualquer momento pela Administração Pública, inclusive antes dos
60 (sessenta) dias.

O evento inaugural não supre – tal como num passe de mágica – lacunas de planejamento,
de infraestrutura e de governança contratual previamente apontadas; ao contrário, a opção
por um regime de testes, com prazo e caráter precários, **evidencia que o Município ainda
não estruturou as condições operacionais e normativas necessárias à prestação con-
tínua e adequada do serviço concedido**.



E talvez nem consiga estrutura-lo, uma vez que o projeto desconsiderou condições físicas e operacionais do local **(1) maré**, assoreamento/erosão que rasam o canal e comprometem a rampa, **(2) acessos terrestres longos e majoritariamente não pavimentados**, com atoleiros e precariedade de trafegabilidade, **(3) energia elétrica inviável sem vultosos investimentos adicionais e (4) inexistência de rede de água tratada; poços com água salina e com ferro e manganês em níveis impróprios**, **fatores esses que comprometem a exequibilidade e a continuidade do serviço, assim como desestimulam o usuário.**

Diante disso, questiona-se como o dinheiro público foi empregado numa obra **desprovida de qualquer planejamento (“fadada ao fracasso”, na avaliação dos ex-secretários municipais Thiago Santos Alves Missagia e Breno Mendes Vieira da Silva)**, porquanto com acessos precários, sem possibilidade de ser atendida por água tratada da CESAN ou até perfurada, inviabilidade técnica de extensão da rede elétrica para atendimento local (salvo mediante investimentos adicionais significativos), a revelar a “péssima localização”, e erros no projeto dos atracadouros, suscetíveis tanto à maré baixa, que é um evento corriqueiro, quanto ao período de estiagem.

Deveras, tais óbices foram reconhecidos nas próprias defesas e sustentam a qualificação, pelos ex-gestores, de que o projeto “já iniciou fadado ao fracasso” pela péssima localização e pelos gargalos não equacionados desde a origem.

A manifesta absurdidade das obras, a revelar desperdício de dinheiro público, é posta às escâncaras pelo ex-secretário municipal **Breno Mendes Vieira da Silva** na [77 - Petição Inicial 00995/2025-7](#):

Todos estes fatos apontados no relatório de auditoria – Evento 10 – **são responsabilidade e omissão** dos agentes públicos responsáveis à época dos fatos em 2016, bem como, dos que assinaram o Contrato do início das obras de construção dos atracadouros em 2019– Contrato 204/2019 isto porque, **NÃO sem averiguaram todos os “gargalos” existentes ao projeto.**

Posso falar com propriedade que tal Projeto já iniciou FADADO AO FRACASSO devido, primeiramente, a sua PÉSSIMA localização.



Esta minha fala na época estava correta, pois, foi corroborada pelo relatório de auditoria – Evento 10, à saber:

1. *Foi observada a dificuldade de acesso do centro urbano aos atracadouros;*
2. *A margem norte (direita) dista 7,2 km do pórtico de acesso à cidade, próximo à Polícia Militar, na comunidade de Santana, conforme Figura 11. Além do mais, parte da via de acesso não é pavimentada⁴³, estando em revestimento natural, apresentando buracos e pontos de empoçamento de águas da chuva, conforme Figura 12 e Figura 13.*
3. *Já o acesso ao atracadouro da margem sul (direita) dista 16 km da Praia de Guriri (São Mateus), conforme Figura 14, com grande parte do percurso em via não pavimentada (cerca de 14 km⁴⁴).*
4. *Observa-se, portanto, a dificuldade de acesso aos atracadouros, o que dificulta o acesso ao transporte coletivo aquaviário, ainda que este estivesse sendo prestado*

A pergunta correta a ser feita é: quem se beneficiou no Mandato de 2013/2016, ou em outros mandatos, com a localização da Obra??!!

Durante os meses que fui Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras **NUNCA** chegou em minhas mãos nada relacionado ao Convênio/Concessão 3/2016, mas sim, apenas o Contrato de Serviço para a Construção dos Atracadouros.

Há que ser registrado que a Empresa de Navegação VJB LTDA **NUNCA** encaminhou documento ou esteve presente na Prefeitura para averiguar as obras para implementação dos Serviços de transporte Aquaviário. **NEM SABIA QUE EXISTIA!**

[...]



Reforço ainda que durante os seis meses de Governo “temporário” durante o ano de 2020, o Secretário Municipal de Meio Ambiente, Sr. André Tebaldi, NUNCA mencionou nada sobre a Concessão, demonstrando que nem a Gestão passada tinha real conhecimento das providências a serem tomadas.

Verdadeiramente, tudo foi iniciado de forma incorreta por gestões anteriores e confirmada pela Auditoria, já que, não existia nem Lei autorizativa para a Concessão Municipal para o Serviço de transporte coletivo Aquaviário quando da assinatura da Concessão em 2016, e mesmo assim, a Gestão 2017/2020, iniciou as obras de infraestrutura para construção dos atracadouros e estruturas acessórias.

Dessarte, os próprios ex-secretários municipais corroboram que o problema é “de origem” e não “de aplicação”: apontam a péssima localização dos terminais, o severo assoreamento e a erosão no rio Cricaré (reduzindo o calado e comprometendo a rampa), a inviabilidade imediata de extensão de rede elétrica sem investimentos adicionais relevantes, a inexistência de abastecimento de água tratada e a baixa acessibilidade terrestre – com longas distâncias, trechos extensos não pavimentados, buracos e encharcamentos – elementos que, em conjunto, **tornam a operação desprovida de razoabilidade, além de intermitente e antieconômica.**

Esses relatos não são meros arbítrios ou juízos de valores; são objetivos, baseados na realidade observável e dialogam diretamente com os achados técnicos da Auditoria acerca de acessos precários, ausência de condições para serviço adequado e falhas sistêmicas de planejamento desde a gênese do projeto, **reforçando que os gargalos estruturais foram, indevidamente, ignorados quando da concepção e contratação das obras.**

Ainda a revelar a **falta de planejamento** e o **erro grosseiro**, convém pôr em relevo a **difículdade de acesso do centro urbano aos atracadouros**, o que desestimula o uso do transporte coletivo aquaviário, ainda que o serviço estivesse disponível.

A margem norte (direita) dista 7,2 km do pórtico de acesso à cidade, próximo à Polícia Militar, na comunidade de Santana. Além do mais, parte da via de acesso não é pavimentada, estando em revestimento natural, apresentando buracos e pontos de empoçamento de águas da chuva.



Via de acesso ao atracadouro norte (esquerdo).

Fonte: Auditores



Via de acesso ao atracadouro norte (esquerdo).

Fonte: Auditores

Já o acesso ao atracadouro da margem sul (direita) dista 16 km da Praia de Guriri (São Mateus), com grande parte do percurso em via não pavimentada (cerca de 14 km).

Isso posto, fácil é ver-se, pois, que o acesso do tecido urbano aos terminais é difícil e desestimulante ao usuário, com vias não pavimentadas, que se transformam em atoleiros no período chuvoso, além de trechos já comprometidos pela erosão, **evidenciando o quadro de inviabilidade prática do empreendimento e a ineficiência logística do arranjo implementado.**

Ademais, conforme informado pela Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, mediante Ofício datado em **28/02/2025**, **há necessidade de realização de serviços de engenharia nas vias de acesso aos atracadouros**, não tendo sido localizados documentos contendo providências para tais ações. Confira ([12 - Anexo 00909/2025-2](#)):

13 - Há necessidade de realização de serviços de engenharia em vias de acesso aos atracadouros para travessia de balsa pelo rio cricaré? Em caso afirmativo, quais as providências que a administração municipal tomou desde janeiro de 2020 até a presente data para realizar essas obras ou serviços de engenharia? **Sim, há necessidade de realização de serviços de engenharia nas vias de acesso aos atracadouros. De outro vértice, não foram localizados documentos que constem providências adotadas para tanto;**



Essas constatações – corroboradas pelos próprios ex-secretários municipais ouvidos nos autos deste Processo TC 304/2025, que qualificaram o projeto como **“fadado ao fracasso”** em razão de péssima localização, inviabilidade elétrica e hídrica e condicionantes físico-ambientais não mensurados – **demonstram que o investimento realizado nos atracadouros e estruturas acessórias não atendeu à finalidade pública que o justificava, caracterizando gasto antieconômico, desperdício de recursos e desídia no trato da coisa pública.**

Tais elementos evidenciam a prática de condutas de elevado grau de **negligência e imprudência**, qualificando, destarte, o **erro grosseiro – a grave inobservância ao dever de cuidado (culpa grave)**³⁸, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro³⁹ e consoante jurisprudência do TCU:

[Acórdão 4447/2020-TCU-Segunda Câmara](#), relator Min. Aroldo Cedraz

"Para fins de responsabilização perante o TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) aquele que pode ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que pode ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância de dever de cuidado."

[Acórdão 2012/2022-TCU-Segunda Câmara](#), relator Min. Antonio Anastasia

"O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto."

[Acórdão 63/2023-TCU-Primeira Câmara](#), relator Min. Benjamin Zymler

"Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado. Associar culpa grave à conduta desviante da que seria esperada do homem médio significa tornar aquela idêntica à culpa comum ou ordinária, negando eficácia às mudanças promovidas pela Lei 13.655/2018 na Lindb, que buscaram

³⁸ Em sua obra, o Conselheiro Substituto **Donato Volkers Moutinho** relaciona o sentido da expressão **“erro grosseiro”** com o conceito de **“culpa grave”**.

2.6.5 Funções sancionadora e reintegradora

[...]

*Tendo em conta a natureza subjetiva da responsabilidade perante os tribunais de contas, pode-se traduzir o sentido da expressão “erro grosseiro” pelo conceito de culpa grave. É o que defendem Thiago Priess Valiati e Manoela Virmond Munhoz, Pericles Ferreira de Almeida e Guilherme Salgueiro Pacheco de Aguiar. (destacou-se) MOUTINHO, Donato Volkers. **Contas dos Governantes**: apreciação das contas dos chefes de poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. 1 ed. São Paulo: Blucher Open Acess, 2020, 552 p.*

³⁹ **Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.**

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm Acesso em: 05 nov. 2025.



instituir novo paradigma de avaliação da culpabilidade dos agentes públicos, tornando mais restritos os critérios de responsabilização."

Assim sendo, a obra decorrente do [Contrato nº 204/2019](#) – inviável sob os aspectos técnico, econômico e funcional – trata-se, em verdade, de um empreendimento **fadado à ociosidade e à degradação prematura**, configurando um **ativo público inoperante e antieconômico, autêntico “elefante branco”**^{40 41} **de R\$ 2,3 milhões**, resultante de planejamento deficiente e de execução dissociada da realidade operacional e territorial do Município. Tal quadro impõe o reconhecimento de que os recursos aplicados não produziram benefício social correspondente.

A falta de congruência lógica entre as situações postas e as decisões administrativas viola, em verdade, o princípio da legalidade, uma vez que, no caso, a total falta de razoabilidade das ações governamentais são puro reflexo da inegável inobservância dos requisitos exigidos para a validade das condutas.

Sobre tal aspecto, Celso Antônio Bandeira de Mello (2025, p. 88) ensina que “(...) *não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, juridicamente invalidáveis –, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada.*”⁴².

Nessa trilha, inegável reconhecer que a concessão foi lícita sem a infraestrutura necessária e que a postergação de medidas essenciais agravou o quadro. **O investimento público posterior foi carreador de um ativo estrutural sem (ou de pouca e, portanto, injustificável) utilidade prática**, por falhas de planejamento que antecedem a fase

⁴⁰ “Elefante branco” refere-se a uma obra pública que, após sua construção, se torna cara, inútil ou de pouca utilidade prática, gerando custos de manutenção sem trazer os benefícios esperados à população. A expressão vem do fato de que, em algumas culturas, elefantes brancos eram um símbolo sagrado e um presente do rei, mas se tornavam um grande fardo financeiro e logístico por causa dos custos de manutenção.

⁴¹ **Elefante branco** é uma [expressão idiomática](#) para uma posse valiosa da qual seu proprietário não pode se livrar e cujo custo (em especial o de manutenção) é desproporcional à sua utilidade ou valor. O termo é utilizado na [política](#) para se referir a [obras públicas](#) sem utilidade.

Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Elefante_branco#:~:text=Elefante%20branco%20%C3%A9%20uma%20express%C3%A3o,e%20restaurar%20a%20ditadura%20militar. Acesso em: 05 nov. 2025.

⁴² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 38 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2025, p.88.



executiva e comprometem, **em definitivo**, a finalidade pública da obra, objeto do [Convênio SEAG nº 4/2018](#) e do [Contrato nº 204/2019](#).

Em termos de economicidade, eficiência e tutela do erário, trata-se de **despesa desarrazoada**, porque incapaz de produzir o resultado esperado: **viabilizar um serviço adequado**, qualificação jurídica que toma por base o disposto no art. 6.º, Lei 8.987/1995⁴³, o qual exige, entre outros aspectos, **regularidade, continuidade e segurança – condições ausentes no caso concreto** e que se contrapõem às necessidades permanentes e inadiáveis da sociedade.

Diante desse quadro – mormente considerando as graves deficiências construtivas e de concepção – **revela-se imprescindível a adoção de medidas de recomposição do erário, em autos apartados, com vistas à condenação do senhor Francisco Bernhard Vervloet ao ressarcimento do valor despendido nas obras do Contrato nº 204/2019 – R\$ 2.373.257,86⁴⁴ – com atualização monetária, por se tratar de investimento incapaz de atingir a finalidade pública cogitada originalmente.**

Mantém-se o tópico em comento neste Parecer por tangenciar os Achados de Auditoria, sem pretensão de que ocorra a reabertura da instrução, etapa processual já finalizada, mas que, sobre o item epígrafe, **poderá ocorrer em autos próprios.**

2.6) EXTRAÍO DOCUMENTAL E DEVER DE APURAR

Há **lacunas documentais** relevantes – inexistência/indisponibilidade de processos licitatório e administrativo do Contrato – **reconhecidas pelo próprio Município** (nos seguintes documentos: [12 - Anexo 00909/2025-2](#), [13 - Anexo 00910/2025-5](#) e [16 - Anexo](#)

⁴³ **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.

⁴⁴ Valor baseado nos aditivos 3º 5º e 7º.



[00988/2025-7](#)), e confirmadas pela Concessionária contratada⁴⁵ ([25 - Anexo 01190/2025-4](#)).

Diante disso, a Auditoria propõe concluir os **processos apuratórios de extravio em 180 dias**, medida que deve ser acatada, inclusive mediante encaminhamento do **Processo Administrativo nº 1611/2025 (Assunto: Solicitação de abertura de procedimento administrativo para apuração de irregularidades e responsabilidades nos processos nº. 852/2025 e 866/2025)**, conforme [20 - Anexo 01081/2025-2](#).

Constata-se, com base nos documentos analisados em comento, que há grave desorganização e perda de registros administrativos relativos ao **Contrato de Concessão nº 3/2016**, situação expressamente reconhecida pela própria Prefeitura Municipal de Conceição da Barra.

As comunicações oficiais da Comissão de Monitoramento, Providências e Respostas aos Órgãos de Controle Externo (COMPROCE), datadas de 28 de fevereiro e 7 de março de 2025, informam que, mesmo após diligências junto ao Arquivo Público municipal, **não foi possível localizar o Processo Licitatório, o Processo Administrativo do Contrato, o Edital da Concorrência Pública nº 1/2015, suas Apólices de Seguro, o Plano de Operação Comercial, os Projetos de Iluminação e Sinalização, a Licença Ambiental de Operação, a Ordem de Serviço, nem os Termos de Recebimento provisório e definitivo das obras.**

A inexistência dessas peças compromete a rastreabilidade da gestão contratual e impede a reconstituição dos atos administrativos que deram origem, sustentação e encerramento à Concessão. O próprio Município reconhece o extravio, o que, juridicamente, equivale à confissão administrativa de falha grave no dever de guarda e preservação documental, em afronta direta aos princípios da legalidade, transparência e publicidade. Tal quadro

⁴⁵ 6. Cópia dos Termos de adjudicação e de homologação da licitação.

Até a data de encaminhamento desta Resposta, a documentação original não foi localizada, destacando-se o curto prazo para localização dos documentos desde a solicitação formal. Pontua-se que a Empresa continuará à procura dos Termos de adjudicação e de homologação para alcançá-la ao egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Ressalta-se que esses também são documentos do processo licitatório e que deveriam possuir registro municipal.



inviabiliza, inclusive, a aferição da regularidade da execução do objeto, da responsabilidade das partes e da correta aplicação dos recursos públicos empregados.

A ausência dos documentos demonstra não apenas deficiência no controle interno, mas também descumprimento à [Lei nº 8.159/1991](#) (**Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados**), que impõe ao Poder Público o dever de assegurar a integridade e a preservação de documentos de valor administrativo, fiscal e probatório. Veja:

Art. 1º - É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

Art. 2º - Consideram-se arquivos, para os fins desta Lei, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.

Art. 3º - Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

Art. 25 - Ficarà sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social.

Ademais, a perda ou supressão de documentos públicos pode configurar ilícito penal, nos termos do **art. 314 do Código Penal**⁴⁶, além de infração administrativa sujeita à responsabilização dos agentes públicos encarregados de sua guarda.

Assim, o extravio dos processos licitatório e administrativo da Concessão revela **falha sistêmica de gestão documental e de controle interno**, comprometendo o dever constitucional de prestação de contas e a transparência da administração pública. Impõe-se, à vista disso, **a conclusão célere do processo de apuração, com a responsabilização dos agentes públicos** que, por ação ou omissão, contribuíram para a perda dos registros e com a adoção de providências corretivas que assegurem a guarda adequada e a integridade do acervo administrativo municipal.

⁴⁶ **Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento**

Art. 314 – Extraviar livro oficial ou qualquer documento, de que tem a guarda em razão do cargo; sonegá-lo ou inutilizá-lo, total ou parcialmente:

Pena – reclusão, de um a quatro anos, se o fato não constitui crime mais grave.



Nesse contexto, a proposta de **determinação** apresentada pelo **NDR** para que a Prefeitura Municipal **apure o extravio documental**, merece ser acatada. Discorda-se, contudo, do prazo de **180 dias** (6 meses), haja vista se tratar de prazo demasiadamente longo, mormente considerando que já está em curso a apuração de irregularidades e responsabilidades nos Processos nº 852/2025 e 866/2025 (conforme Processo Administrativo nº 1611/2025). Portanto, revela-se razoável determinar a conclusão dos procedimentos administrativos apuratórios **no prazo máximo de 60 (sessenta) dias**, a partir da ciência da decisão desta Corte.

Ressalta-se que tal medida é indispensável à recomposição da legalidade e da segurança jurídica, permitindo identificar o período e os agentes responsáveis pelo desaparecimento dos autos, bem como definir eventuais medidas de recuperação documental e de responsabilização funcional.

3 CONCLUSÃO

Diante do conjunto probatório – reconhecimento oficial de inexecução dos serviços de travessia, ausência de base legal para a Concessão, erro grosseiro de planejamento, vícios dos atracadouros, fragilidades graves do instrumento contratual e rescisão bilateral amigável – o **Ministério Público de Contas**, por meio da Terceira Procuradoria, **reafirma a manutenção dos achados A1, A2 e A3, mas discorda parcialmente da [105 - Instrução Técnica Conclusiva 04110/2025-1](#) e da [117 - Manifestação Técnica de Defesa Oral 00022/2025-3](#)**, pugnando nos seguintes termos:

3.1 A respeito do ACHADO 1, conquanto não se apresente razoável responsabilizar os senhores Walyson José Santos Vasconcelos e Thiago Santos Alves Missagia pela não utilização de estrutura capaz de proporcionar a prestação de um serviço de transporte aquaviário adequado (art. 6.º, Lei 8.987/1995⁴⁷), que exige, entre outros aspectos,

⁴⁷ 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.



regularidade, continuidade e segurança – condições ausentes no caso concreto desde a sua concepção e confirmadas com a entrega das obras vinculadas ao [Contrato nº 204/2019](#) –, por outro lado, imprescindível considerar que **se omitiram ao não determinar a apuração dos danos, prejuízos e responsabilidades advindas da não prestação do serviço concedido**, motivo pelo qual permanece viável a **aplicação de multa** do art. 135, II da Lei Orgânica⁴⁸ aos referidos agentes;

3.2 No exercício da função corretiva, em decorrência da manutenção do **ACHADO 2**, seja **determinado** à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, na pessoa de seu atual gestor, senhor **José Erivan Tavares de Moraes**, que **se abstenha de promover a concessão do transporte coletivo aquaviário até que seja editada lei específica**, aprovada pelo Poder Legislativo, que autorize expressamente a delegação e defina suas condições;

3.3 Com fulcro nas constatações do **ACHADO 3**, seja aplicada **pena de multa** aos senhores **Walyson José dos Santos Vasconcelos e Thiago Santos Alves Missagia**, na forma do art. 135, II e III, da Lei Orgânica⁴⁹, tendo em vista que **os responsáveis se mantiveram inertes perante os defeitos da obra** (fissuras, rachaduras, problemas na armadura etc.), deixando, inclusive, de acionar a garantia junto à empresa responsável pela construção, cometendo **erro grosseiro – a grave inobservância ao dever de cuidado (culpa grave)**⁵⁰, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro⁵¹;

⁴⁸ **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;

⁴⁹ **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;

⁵⁰ Em sua obra, o Conselheiro Substituto **Donato Volkers Moutinho** relaciona o sentido da expressão “**erro grosseiro**” com o conceito de “**culpa grave**”.

2.6.5 Funções sancionadora e reintegradora

[...]

Tendo em conta a natureza subjetiva da responsabilidade perante os tribunais de contas, pode-se traduzir o sentido da expressão “erro grosseiro” pelo conceito de culpa grave. É o que defendem Thiago Priess Valiati e Manoela Virmond Munhoz, Pericles Ferreira de Almeida e Guilherme Salgueiro Pacheco de Aguiar. (destacou-se) MOUTINHO, Donato Volkers. Contas dos Governantes: apreciação das contas dos chefes de poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil. 1 ed. São Paulo: Blucher Open Access, 2020, 552 p.

⁵¹ **Art. 28.** O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

3.4 Também com esteio no **ACHADO 3**, no exercício da função corretiva, baseada no art. 206, §2º⁵², no art. 207, IV⁵³, e no art. 329, § 7º⁵⁴, do Regimento Interno do TCE/ES, seja expedida **determinação** à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, na pessoa do atual Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, para que inicie e conclua, **no prazo de 90 dias**, trabalho apuratório de comissão municipal para analisar a atual condição das obras advindas do **Contrato nº 204/2019**, visto que **há fortes indícios de deterioração prematura** e necessidade de reparos e adequações, às custas da empresa contratada;

3.5 No exercício da função corretiva, com fulcro no art. 206, §2º⁵⁵, no art. 207, IV⁵⁶, e no art. 329, § 7º⁵⁷, do Regimento Interno do TCE/ES, seja expedida **determinação** à Prefeitura

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm Acesso em: 05 nov. 2025.

- ⁵² **Art. 206.** Ao fiscalizar a execução das contratações públicas o Tribunal verificará, ainda, os aspectos formais, a natureza do objeto em face da legislação aplicável e o interesse público na contratação, bem como a conformidade dos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, considerando, inclusive, os aspectos de qualidade e quantidade.
§ 1º No exame de economicidade e de legitimidade, o Tribunal determinará, mediante fixação de prazo razoável, que o fiscalizado cumpra as exigências estabelecidas com vistas à regularização dos procedimentos.
§ 2º O Tribunal, além de determinações, poderá fazer recomendações para a correção das deficiências verificadas, no âmbito do exercício do controle externo, objetivando o aprimoramento da gestão dos recursos públicos.
- ⁵³ **Art. 207.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal: [...]
IV – determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido, no prazo de até trinta dias, quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não ensejem a aplicação de multa ou que não configurem indícios de débito, decidindo pelo arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo das demais providências;
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;
- ⁵⁴ **Art. 329.** A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste 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.
- ⁵⁵ **Art. 206.** Ao fiscalizar a execução das contratações públicas o Tribunal verificará, ainda, os aspectos formais, a natureza do objeto em face da legislação aplicável e o interesse público na contratação, bem como a conformidade dos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, considerando, inclusive, os aspectos de qualidade e quantidade.
§ 1º No exame de economicidade e de legitimidade, o Tribunal determinará, mediante fixação de prazo razoável, que o fiscalizado cumpra as exigências estabelecidas com vistas à regularização dos procedimentos.
§ 2º O Tribunal, além de determinações, poderá fazer recomendações para a correção das deficiências verificadas, no âmbito do exercício do controle externo, objetivando o aprimoramento da gestão dos recursos públicos.
- ⁵⁶ **Art. 207.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal: [...]
IV – determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido, no prazo de até trinta dias, quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não ensejem a aplicação de multa ou que não configurem indícios de débito, decidindo pelo arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo das demais providências;
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;
- ⁵⁷ **Art. 329.** A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste 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.

de Conceição da Barra, nas pessoas do atual Prefeito Municipal e do Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, para que deliberem, com base em fundamentos técnicos, **qual será a destinação dada à infraestrutura construída** para viabilizar o serviço do Aquaviário, realizando-se manutenção preventiva periódica e corretiva quando necessária, sob pena de responsabilização solidária com os gestores anteriores, caso deixem investimento público abandonado, sem uso e sofrendo degradação;

3.6 Considerando que, em **09 de julho de 2025**, houve a **RESCISÃO BILATERAL** do **Contrato de Concessão nº 3/2016**, tendo em vista decisão proferida no **Processo Administrativo nº 6246/2025**, **SEM aplicações de penalidades**, **não seja acolhida a proposta de determinação constante no item 4.3.2⁵⁸ da 105 - Instrução Técnica Conclusiva 04110/2025-1;**

3.7 À vista no descrito no **item 2.6** deste Parecer (**EXTRAVIO DOCUMENTAL E DEVER DE APURAR**), no exercício da função corretiva, com fulcro no art. 206, §2º⁵⁹, no art. 207, IV⁶⁰, e no art. 329, § 7º⁶¹, do Regimento Interno do TCE/ES, seja expedida **determinação** à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, na pessoa do seu atual gestor, senhor **José Erivan Tavares de Moraes**, para que conclua, **no prazo máximo de 60 (sessenta) dias**,

⁵⁸ **4.3.2** Seja expedida **determinação** à Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, nas pessoas do Sr. Prefeito Municipal e do Sr. Secretário Municipal de Infraestrutura, Obras, Transportes e Serviços Urbanos, para que, caso a prestação do serviço de transporte coletivo aquaviário municipal por meio do Contrato de Concessão 3/2016 não seja viável, por motivos devidamente justificados e comprovados em processo administrativo devidamente autuado, inicie e conclua, no prazo de 90 dias, processo administrativo com vistas a declarar a anulação do Contrato de Concessão 3/2016, nos termos do art. 35, V, da Lei 8.987/1995;

⁵⁹ **Art. 206.** Ao fiscalizar a execução das contratações públicas o Tribunal verificará, ainda, os aspectos formais, a natureza do objeto em face da legislação aplicável e o interesse público na contratação, bem como a conformidade dos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, considerando, inclusive, os aspectos de qualidade e quantidade.

§ 1º No exame de economicidade e de legitimidade, o Tribunal determinará, mediante fixação de prazo razoável, que o fiscalizado cumpra as exigências estabelecidas com vistas à regularização dos procedimentos.

§ 2º O Tribunal, além de determinações, poderá fazer recomendações para a correção das deficiências verificadas, no âmbito do exercício do controle externo, objetivando o aprimoramento da gestão dos recursos públicos.

⁶⁰ **Art. 207.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal: [...]

IV – determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido, no prazo de até trinta dias, quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não ensejem a aplicação de multa ou que não configurem indícios de débito, decidindo pelo arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo das demais providências;

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;

⁶¹ **Art. 329.** A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste 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.



os procedimentos administrativos apuratórios relacionados ao **extravio de processos e documentos relacionados ao Contrato de Concessão nº 3/2016**, com o devido sancionamento aos responsáveis, e promova o encaminhamento do resultado do **Processo Administrativo nº 1611/2025** (Assunto: *Solicitação de abertura de procedimento administrativo para apuração de irregularidades e responsabilidades nos processos nºs. 852/2025 e 866/2025*, conforme [20 - Anexo 01081/2025-2](#)) a esta Corte de Contas (via protocolo, fazendo referência a este processo TC 304/2025) e à Promotoria de Justiça de Conceição da Barra;

3.8 Ainda tendo em mente o descrito no **item 2.6** deste Parecer (**EXTRAVIO DOCUMENTAL E DEVER DE APURAR**), no exercício da função corretiva, com fulcro no art. 206, §2º⁶², no art. 207, V⁶³, e no art. 329, § 7º⁶⁴, do Regimento Interno do TCE/ES, seja **recomendado** ao Controle Interno da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra a edição de **instrução normativa municipal** disciplinando a **gestão documental e arquivística** no âmbito da Administração, contendo, entre outros aspectos, **(i)** regras para produção, tramitação, arquivamento, eliminação e recolhimento de documentos; **(ii)** obrigatoriedade de numeração sequencial e registro digital de todos os processos administrativos; **(iii)** definição de responsáveis formais pela guarda de processos e pelo controle de movimentações físicas e eletrônicas; **(iv)** adoção de sistema informatizado para gestão documental e *backup* regular de documentos digitalizados;

⁶² **Art. 206.** Ao fiscalizar a execução das contratações públicas o Tribunal verificará, ainda, os aspectos formais, a natureza do objeto em face da legislação aplicável e o interesse público na contratação, bem como a conformidade dos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, considerando, inclusive, os aspectos de qualidade e quantidade.

§ 1º No exame de economicidade e de legitimidade, o Tribunal determinará, mediante fixação de prazo razoável, que o fiscalizado cumpra as exigências estabelecidas com vistas à regularização dos procedimentos.

§ 2º O Tribunal, além de determinações, poderá fazer recomendações para a correção das deficiências verificadas, no âmbito do exercício do controle externo, objetivando o aprimoramento da gestão dos recursos públicos.

⁶³ **Art. 207.** Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal: [...]

IV – determinará a adoção de providências corretivas por parte do responsável ou de quem lhe haja sucedido, no prazo de até trinta dias, quando verificadas tão somente falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não ensejem a aplicação de multa ou que não configurem indícios de débito, decidindo pelo arquivamento ou apensamento do processo às respectivas contas, sem prejuízo das demais providências;

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;

⁶⁴ **Art. 329.** A apreciação e o julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento e o disposto no ato normativo próprio a que se refere o § 1º do art. 60 deste 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.



3.9 Considerando a relevância do caso em comento, a imprescindibilidade do debate e visando dar máxima transparência aos “*Achados de Auditoria*” apontadas no [10 - Relatório de Auditoria 00003/2025-1](#), de inequívoca natureza grave, que o presente processo seja apreciado em **SESSÃO PLENÁRIA PRESENCIAL**.

3.10 Diante da **FALTA DE PLANEJAMENTO E POSSÍVEL DESPERDÍCIO DE DINHEIRO PÚBLICO COM A EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 204/2019 (OBRA DE SUPORTE À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO Nº 03/2016), NO VALOR TOTAL DE R\$ 2.373.257,86**, este Órgão Ministerial **pugna pela apuração em autos apartados**;

3.11 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.

Vitória, 06 de novembro de 2025.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Procurador Especial de Contas