ACÓRDÃO Nº 3611/2025

PROCESSO Nº: 09680/2023-7
ESPÉCIE PROCESSUAL: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
UNIDADES JURISDICIONADAS:
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE CAUCAIA
SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A
SOURE AMBIENTAL S/A
MUNICÍPIO: CAUCAIA-CE
EXERCÍCIOS: 2021, 2022 E 2023
RESPONSÁVEIS:
ANA ALICE CARDOSO ROCHA DIÓGENES
VITOR PEREIRA VALIM
ERIC DE MORAES E DANTAS
THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO
JOSÉ EUCLIDES MARTINS FERREIRA GOMES
RAQUEL VASCONCELOS NORÕES ROCHA
GUTHEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA
LEILANE MARIA BARROS DE BRITO
YRWANA ALBUQUERQUE GUERRA
ANDRÉ LUIZ DAHER VASCONCELOS
DIEGO CARVALHO PINHEIRO
ILONIUS MAXIMO FERREIRA SARAIVA
BELKISS REZENDE PIMENTA SERPA
MARCELA NAPOLEÃO GOUVEIA ALBUQUERQUE
LEANDRO ALVES DE ARAÚJO
ADVOGADOS:
GUILHERME GIRÃO PORTO – OAB/CE Nº 37.503
LUCIANO DANTAS SAMPAIO FILHO – OAB/CE Nº 31.151
JOATHAN RIOS DA SILVA – OAB/CE Nº 42.241
GUTHEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA OAB/CE Nº 22.991
RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR
SESSÃO DA SEGUNDA CÂMARA VIRTUAL DO PERÍODO DE 19/05 A 23/05/2025

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE CAUCAIA. SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A. SOURE AMBIENTAL S/A. EXERCÍCIOS DE 2021 A 2023. DECISÃO DO PLENO VIRTUAL PELO JULGAMENTO IRREGULAR DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL PARA OS RESPONSÁVEIS, COM FUNDAMENTO NO ART. 15, INCISO III, ALÍNEA "B" E "C", DA LEI Nº 12.509/1995. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, APLICAÇÃO DE MULTA E ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DA DECISÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. A não instituição de norma regulamentadora dentro do prazo legal (180 dias), nos termos do art. 1º, §4º, da Lei nº 13.303/2016, conduz à conclusão de que as estatais com receita operacional bruta inferior a R$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais) devem se submeter integralmente às disposições do Título I da Lei nº 13.303/2016.
2. A contratação direta com base no art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021 tem como pressuposto elementar que a entidade contratada (ente público delegado) possua a qualificação técnica e operacional necessária para executar diretamente os serviços objeto do contrato.
3. Em caso de subcontratação total do objeto, o pagamento de taxa de administração à empresa estatal que atuou apenas como intermediária na prestação dos serviços é irregularidade ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela estatal e os valores por ela pagos na subcontratação integral.

Vistos e relatados estes autos acerca da Tomada de Contas Especial convertida a partir de Representação deste Tribunal cujo teor visou apurar possíveis irregularidades na organização e funcionamento da governança e gestão das empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, bem como nas contratações dessas Empresas pelo Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia para a realização dos serviços de limpeza urbana (Termos de Execução Delegada nºs 2021.07.06.02-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC e 2022.01.07.03-IMAC).

ACORDA A SEGUNDA CÂMARA VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, nos seguintes termos:

Por unanimidade de votos:

A) JULGAR IRREGULARES as Contas dos Responsáveis listados a seguir, nos termos dos arts. 15, inciso III, alíneas "b" e "c", 18 e 22, inciso III, da Lei nº 12.509/1995 com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26 de outubro de 2007:

RESPONSÁVEL	FUNDAMENTAÇÃO
ERIC DE MORAES E DANTAS (Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
JOSÉ EUCLIDES MARTINS FERREIRA GOMES (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
RAQUEL VASCONCELOS NORÕES ROCHA	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de

(Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO (Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
BELKISS REZENDE PIMENTA SERPA (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
MARCELA NAPOLEÃO GOUVEIA ALBUQUERQUE (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
YRWANA ALBUQUERQUE GUERRA (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
ANDRÉ LUIZ DAHER VASCONCELOS (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
DIEGO CARVALHO PINHEIRO (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
GUTHEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A e Procurador-Geral do Município)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
ILONIUS MAXIMO FERREIRA SARAIVA (Diretor de Operações da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
LEILANE MARIA BARROS DE BRITO (Ordenadora de Despesas do Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia em 2021 e 2022)	art. 15, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
ANA ALICE CARDOSO ROCHA DIÓGENES (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia)	art. 15, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007.

B) IMPUTAR às Sras. **LEILANE MARIA BARROS DE BRITO,** Ordenadora de Despesas do Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia em 2021 e 2022 e **ANA ALICE CARDOSO ROCHA DIÓGENES,** Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia**,** o **DÉBITO SOLIDÁRIO** de **R$ 6.943.100,99 (seis milhões, novecentos e quarenta e três mil, cem reais e noventa e nove centavos),** a ser pago de acordo com as condutas de cada Responsável, devendo ser atualizado conforme os critérios da Instrução Normativa TCE/CE nº 03/2017 combinado com a Resolução Administrativa TCE/CE nº 07/2015, fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias para que comprovem, perante este Tribunal, o devido recolhimento aos cofres do Tesouro Estadual, nos termos do art. 22, inciso III, alínea "a", da Lei nº 12.509/1995, de acordo com a seguinte distribuição:

Nº	CONDUTA	RESPONSÁVEIS	VALOR DO DÉBITO (R$) SOLIDÁRIO	DATAS REFERENCIAIS P/ ATUALIZAÇÃO
14	Contratação antieconômica da	**1) Leilane Maria Barros**	1.437.365,51	De acordo com o

	empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2021.07.06.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana;	**de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);		**Quadro 26** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 113)
15	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana;	**1) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	277.529,78	De acordo com o **Quadro 30** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 117)
		1) Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia) e **2) Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	1.544.096,61	De acordo com o **Quadro 30** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 117)
16	Contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.03-IMAC, para execução de serviços de limpeza urbana.	**1) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	1.254.866,30	De acordo com o **Quadro 34** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 121)
		1) Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia) e **2) Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	2.429.242,79	De acordo com o **Quadro 34** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 121)

C) APLICAR MULTA aos Responsáveis listados a seguir, com fundamento nos arts. 61 e 62, incisos II e III, da Lei Estadual nº 12.509/1995, fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias para que comprovem, perante esta Corte, o recolhimento dos valores atribuídos:

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
ERIC DE MORAES E DANTAS (Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 62.000,00
	2	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	3	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	4	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	5	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	7	art. 62, inciso II, da LOTCE	R$ 1.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	11	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	12	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	13	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
JOSÉ EUCLIDES MARTINS FERREIRA GOMES (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 45.500,00
	2	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	3	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	4	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	5	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	7	art. 62, inciso II, da LOTCE	R$ 1.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
RAQUEL VASCONCELOS NORÕES ROCHA (Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 33.000,00
	2	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	3	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	4	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO (Diretor Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 45.500,00
	5	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	7	art. 62, inciso II, da LOTCE	R$ 1.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	11	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	12	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	13	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
BELKISS REZENDE PIMENTA SERPA (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 22.000,00
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
MARCELA NAPOLEÃO GOUVEIA ALBUQUERQUE (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 22.000,00
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
YRWANA ALBUQUERQUE GUERRA (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 22.000,00
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
ANDRÉ LUIZ DAHER VASCONCELOS (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 22.000,00
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
DIEGO CARVALHO PINHEIRO (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 16.500,00
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
GUTHEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A e Procurador-Geral do Município)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 23.500,00
	5	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	7	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 1.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
ILONIUS MAXIMO FERREIRA SARAIVA (Diretor de Operações da Soure Ambiental S/A)	7	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 1.500,00	R$ 7.000,00
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
LEILANE MARIA BARROS DE BRITO	13	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 5.500,00
	14	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	

(Ordenadora de Despesas do Instituto do Meio	15	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado
	16	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
ANA ALICE CARDOSO ROCHA DIÓGENES (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia)A)	15	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	
	16	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	

D) DETERMINAR à Secretaria de Controle Externo que proceda à abertura de Representação com vistas a apurar indícios de dano ao erário em face da ausência devolução dos valores recebidos no período da acumulação ilegal de cargos por parte dos Srs. Eric de Moraes e Dantas e José Euclides Martins Ferreira Gomes (Achado nº 10), que receberam simultaneamente as remunerações das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A no período de 2021 (13/05/2021 e 22/07/2021, conforme atas dos anexos nºs 2744/2023 e 2746/2023) até agosto de 2022;

E) DETERMINAR a notificação dos Responsáveis através de comunicação eletrônica a ser publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado – DOE/TCE, nos termos dos arts. 20-A, 20-B e 20-C da Lei nº 12.509/1995, incluídos pelo art. 2º, da Lei nº 17.209, de 15 de maio de 2020 – DOE de 15/05/2020;

F) AUTORIZAR, desde já, o deferimento de eventual pedido de parcelamento da importância total devida, observados todos os limites legais aplicáveis à espécie, nos termos do art. 15, §3º, inciso II do RITCE combinado com o art. 25, parágrafo único da LOTCE;

G) NOTIFICAR, igualmente, sobre a possibilidade de, caso queiram, recorrer no prazo legal, contado da data das notificações;

H) AUTORIZAR, desde logo, nos termos do art. 27, inciso II, da Lei nº 12.509/1995, após o trânsito em julgado, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

I) ENCAMINHAR cópias da decisão do Ministério Público Estadual, para adoção das medidas cabíveis em atendimento ao art. 11, inciso VI da Lei n° 8.429, de 2 de junho de 1992;

J) NOTIFICAR todos os Interessados acerca do teor da presente decisão;

K) ARQUIVAR os presentes autos, após cumpridas todos os expedientes determinados nesta decisão e após o trânsito em julgado.

Por maioria de votos:

L) JULGAR IRREGULARES as contas do Sr. **VITOR PEREIRA VALIM,** então Prefeito Municipal, nos termos do art. 15, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;

M) IMPUTAR ao Sr. **VITOR PEREIRA VALIM**, então Prefeito Municipal, em **SOLIDARIEDADE** com os Responsáveis previstos na alínea **"B",** o **DÉBITO** de **R$ 6.943.100,99 (seis milhões, novecentos e quarenta e três mil, cem reais e noventa e nove centavos),** a ser pago de acordo com as condutas de cada Responsável, devendo ser atualizado conforme os critérios da Instrução Normativa TCE/CE nº 03/2017, combinado com a Resolução Administrativa TCE/CE nº 07/2015, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para que comprove, perante este Tribunal, o devido recolhimento aos cofres do Tesouro Estadual, nos termos do art. 22, inciso III, alínea "a", da Lei nº 12.509/1995, de acordo com a seguinte distribuição:

Nº	CONDUTA	RESPONSÁVEIS	VALOR DO DÉBITO (R$) SOLIDÁRIO	DATAS REFERENCIAIS P/ ATUALIZAÇÃO
14	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2021.07.06.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana;	**1) Vitor Pereira Valim** (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e	1.437.365,51	De acordo com o **Quadro 26** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 113)
15	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana;	**1) Vitor Pereira Valim** (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e	277.529,78	De acordo com o **Quadro 30** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 117)
		1) Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023),	1.544.096,61	De acordo com o **Quadro 30** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 117)
16	Contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.03-IMAC, para execução de serviços de limpeza urbana.	**1) Vitor Pereira Valim** (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023);	1.254.866,30	De acordo com o **Quadro 34** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 121)
		1) Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023);	2.429.242,79	De acordo com o **Quadro 34** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 121)

N) APLICAR MULTA ao Responsável listado a seguir, com fundamento nos arts. 61 e 62, incisos II e III, da Lei Estadual nº 12.509/1995, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para que comprove, perante esta Corte, o recolhimento dos valores atribuídos:

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
VITOR PEREIRA VALIM (Prefeito Municipal)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 22.000,00
	2	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	3	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	13	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

	14	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado
	15	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado
	16	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado

Tudo nos termos do Relatório e Voto, partes integrantes da presente decisão.

Participaram da Votação os Exmos. Srs. Conselheiros Soraia Victor, Edilberto Pontes e Onélia Santana.

Os autos foram inicialmente submetidos a julgamento na Sessão da Segunda Câmara Virtual do Período de 24/02/2025 a 28/02/2025, oportunidade em que a Conselheira Onélia Santana pediu vista dos autos, devolvendo para apreciação posteriormente na Sessão da Segunda Câmara Virtual do Período de 19/05/2025 a 23/05/2025.

Vencida, parcialmente, a Conselheira Onélia Santana, que votou pela exclusão do Sr. **VITOR PEREIRA VALIM,** então Prefeito de Caucaia, do polo passivo da relação processual, nos termos de sua manifestação, a seguir, reproduzida:

> JUSTIFICATIVA:
> Com as devidas vênias à Excelentíssima Conselheira Relatora, VOTO por divergir do seu posicionamento para reconhecer a ilegitimidade passiva do Sr. Vitor Pereira Valim (ex-Prefeito), excluindo-o da relação processual, por não verificar provas nos autos de que tenha praticado atos próprios de gestão, tais como os de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos (art. 80, § 1º, do Decreto-Lei nº 200/1967), conforme exigência reconhecida, por unanimidade, pelo Supremo Tribunal Federal, no bojo da ADPF nº 982, em que restou firmada a seguinte Tese: "(I) Prefeitos que ordenam despesas têm o dever de prestar contas, seja por atuarem como responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração, seja na eventualidade de darem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo ao erário; (II) Compete aos Tribunais de Contas, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal de 1988, o julgamento das contas de Prefeitos que atuem na qualidade de ordenadores de despesas; (III) A competência dos Tribunais de Contas, quando atestada a irregularidade de contas de gestão prestadas por Prefeitos ordenadores de despesa, se restringe à imputação de débito e à aplicação de sanções fora da esfera eleitoral, independentemente de ratificação pelas Câmaras Municipais, preservada a competência exclusiva destas para os fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990."

Transcreva-se, cumpra-se e publique-se.

Sala das Sessões Virtuais, em Fortaleza, aos 23 de maio de 2025.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
PRESIDENTE E RELATORA

Fui presente: Júlio César Rôla Saraiva
PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TCE

PROCESSO Nº: 09680/2023-7
ESPÉCIE PROCESSUAL: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
UNIDADES JURISDICIONADAS:
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE CAUCAIA
SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/ASOURE AMBIENTAL S/A
MUNICÍPIO: CAUCAIA-CE
EXERCÍCIOS: 2021, 2022 E 2023
RESPONSÁVEIS:
ANA ALICE CARDOSO ROCHA DIÓGENES
VITOR PEREIRA VALIM
ERIC DE MORAES E DANTAS
THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO
JOSÉ EUCLIDES MARTINS FERREIRA GOMES
RAQUEL VASCONCELOS NORÕES ROCHA
GUTHEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA
LEILANE MARIA BARROS DE BRITO
YRWANA ALBUQUERQUE GUERRA
ANDRÉ LUIZ DAHER VASCONCELOS
DIEGO CARVALHO PINHEIRO
ILONIUS MAXIMO FERREIRA SARAIVA
BELKISS REZENDE PIMENTA SERPA
MARCELA NAPOLEÃO GOUVEIA ALBUQUERQUE
LEANDRO ALVES DE ARAÚJO
ADVOGADOS:
GUILHERME GIRÃO PORTO – OAB/CE Nº 37.503
LUCIANO DANTAS SAMPAIO FILHO – OAB/CE Nº 31.151
JOATHAN RIOS DA SILVA – OAB/CE Nº 42.241
GUTHEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA OAB/CE Nº 22.991
RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR
SESSÃO DA SEGUNDA CÂMARA VIRTUAL DO PERÍODO DE 24/02 A 28/02/2025

RELATÓRIO

1. Versam os presentes autos acerca de Tomada de Contas Especial convertida a partir de Representação deste Tribunal cujo teor visou apurar possíveis irregularidades na organização e funcionamento da governança e gestão das empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, bem como nas contratações dessas Empresas pelo Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia para a realização dos serviços de limpeza urbana (Termos de Execução Delegada nºs 2021.07.06.02-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC e 2022.01.07.03-IMAC).

2. Em breve revisão dos autos, o feito iniciou como Representação ofertada pela Diretoria de Fiscalização de Atos de Gestão I[1], que, mediante o **Relatório de Instrução nº 1959/2023**, procedeu à análise dos atos de gestão relacionados à prestação de serviços públicos no Município de Caucaia, oportunidade em que apontou **16 achados** de auditoria, quais sejam:

> a) **ACHADO 01 – Não instituição de Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e Comitê de Auditoria das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure**

[1] Originada do Processo nº 01254/2023-6 (Preparo de Ação de Controle, instaurado no âmbito desta Corte de Contas, com respaldo na Solicitação de Fiscalização nº 10/2023)

Ambiental S/A: Segundo relata a Unidade Técnica, não foram instituídos os Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e Comitê de Auditoria nas empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, órgãos que estariam previstos nos Estatutos Sociais dessas companhias, aprovados em Assembleia Geral de Constituição, ocorridas em 13/05/2021 e 08/09/2021, respectivamente, em desconformidade com os arts. 10, 13, inciso V, 24 e 26 da Lei nº 13.303/2016, arts. 13 e 16 da Lei Municipal nº 3.230/2021 e demais disposições estatutárias;

b) **ACHADO 02 – Acumulação dos cargos de Presidente da Companhia e de Presidente do Conselho de Administração pela mesma pessoa na estatal Soure Serviços Municipais S/A:** a instrução apontou que os cargos de Presidente da Companhia e de Presidente do Conselho de Administração, no âmbito da estatal Soure Serviços Municipais S/A, estariam sendo ocupados pela mesma pessoa, em afronta à regra estabelecida no art. 47 do Estatuto, nos seguintes termos: "*Art. 47. O Presidente do Conselho de Administração não poderá ocupar o cargo de Presidente da companhia, mesmo que temporariamente.";*

c) **ACHADO 03 – Mais de 1/3 dos membros do Conselho de Administração foram eleitos para ocupar cargos de diretores no âmbito da Soure Serviços Municipais S/A e, em consequência, conflito de interesses:** Verificou-se que 2/3 dos membros do Conselho de Administração foram eleitos para ocupar cargos de diretores no âmbito da Soure Serviços S/A, em descompasso com o limite imposto no art. 143, §1º, da Lei das S/A (Lei nº 6.404/1976): *"§ 1º Os membros do conselho de administração, até o máximo de 1/3 (um terço), poderão ser eleitos para cargos de diretores".";*

d) **ACHADO 04 – Instalação da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária da Soure Serviços Municipais S/A do dia 29/04/2022, bem como apreciação e deliberação acerca das contas da administração e demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2021 e da remuneração e jetons dos administradores, procedida pelos próprios administradores, sem a presença/participação do único acionista (município de Caucaia) e, em consequência, conflito de interesses:** Segundo evidenciado pelo Órgão Técnico deste Tribunal, o único acionista da companhia (Município de Caucaia) não participou da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária da Soure Serviços Municipais S/A ocorrida dia 29/04/2022, que discutiu e aprovou: i) relatório da administração e demonstrações financeiras referentes ao exercício social de 2021; ii) remuneração da diretoria e jetons dos conselheiros; e iii) recolhimento do FGTS dos administradores, consoante Ata em anexo (Anexo 2755/2023), situação que, consoante questiona, não se coaduna com as regras previstas nos arts. 6º, 7º, 9º, 12, incisos VIII e IX, e 30 do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A combinado com os arts. 121, 122, 125, 130, 132, inciso I, e 134, §1º, da Lei nº 6.404/1976;

e) **ACHADO 05 - Ausência de auditoria independente sobre as demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2021 das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A:** Ademais, questiona que as demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2021 das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A não teriam sido submetidas à auditoria independente, o que desrespeita os arts. 7º e 86, §1º, da Lei nº 13.303/2016 combinado com os arts. 99, 66, inciso VI, e 92, inciso VII, do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A e os arts. 100, 67, inciso VI, e 93, inciso VII, do Estatuto da Soure Ambiental S/A;

f) **ACHADO 06 - Não adoção de estruturas e práticas de auditoria interna, de controle interno e de gestão de riscos pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A:** Em novo tópico, aponta que as estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A não estariam adotando estruturas e práticas de auditoria interna, de controle interno e de gestão de riscos, inobservando os arts. 6º e 9º da Lei nº 13.303/2016 combinado com os arts. 54, incisos XI, XIV, XVIII e XXI, 76 e 92, incisos III e IV, do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A, e arts. 55, incisos XI, XIV, XVIII e XXI, 77 e 93, incisos III e IV, do Estatuto da Soure Ambiental S/A;

g) **ACHADO 07 - Não cumprimento de requisitos de transparência previstos na Lei nº 13.303/2016 pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A**: Constatou-se inconsistências relacionadas à não divulgação na internet de requisitos de transparência previstos na Lei nº 13.303/2016 pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A;

h) **ACHADO 08 - Inexistência de plano de negócios, de estratégia de longo prazo e de metas de desempenho para a Diretoria nas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A**: Questionou a Unidade Técnica que as estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, criadas no exercício de 2021, não elaboraram, nem aprovaram, até o momento da auditoria realizada, a estratégia de longo prazo [com análise dos riscos e oportunidades para um horizonte de cinco anos], o plano de negócios anual e as metas de desempenho a serem alcançadas pela Diretoria, situação que afrontaria os preceitos dos arts. 23, *caput* e §1º e §2º da Lei nº 13.303/2016, arts. 54, incisos XII, XXXI e XXXII, 58 e 66, inciso XIV, do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A, arts. 55, incisos XII, XXXI e XXXII, 59 e 67, inciso XIV, do Estatuto da Soure Ambiental S/A e art. 173, §1º, inciso V, da CRFB/1988;

i) **ACHADO 09 - Descumprimento à política de indicação prevista na Lei nº 13.303/2016 no âmbito da Soure Ambiental S/A e, em consequência, conflito de interesses**: Apontou a indicação de Secretários Municipais e de titular de cargo de natureza de direção superior na administração pública, sem vínculo efetivo, para ocuparem posição de administradores da subsidiária Soure Ambiental S/A, situação que afrontaria o disposto nos art. 17, §2º, inciso I, da Lei nº 13.303/2016;

j) **ACHADO 10 - A acumulação indevida de cargos/empregos públicos**: Evidenciou possível acumulação indevida de cargos/empregos por agentes que atuam no âmbito das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A, bem como, da Soure Ambiental S/A e da administração direta, com percepção de remuneração em ambos, em aparente violação ao disposto nos arts. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal de 1988, arts. 102, incisos XII e XIII, da Lei Orgânica do Município de Caucaia e arts. 140, inciso XIX e §1º, da Lei Complementar Municipal nº 01/2009, bem como os princípios da legalidade e moralidade;

k) **ACHADO 11 - Falhas na segregação de funções no âmbito dos processos de contratação realizados pelas empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A**: Em novo achado, apontou que o mesmo agente público estaria concentrando funções relacionadas a diferentes fases do processo de contratação: planejamento, aprovação, gestão e fiscalização e pagamento, algumas delas conflitantes entre si, no âmbito dos processos realizados pelas empresas Soure Serviços Municipais

S/A e Soure Ambiental S/A, no caso, os Diretores-Presidentes dessas companhias, situação que afronta o princípio de controle interno da segregação de funções;

l) **ACHADO 12 - Contratação de empresa impedida pela Soure Serviços Municipais S/A**: Relatou que a Empresa Soure Serviços Municipais S/A realizou a Dispensa de Licitação nº 007/2021-DL, com fundamento no art. 29, inciso II, da Lei nº 13.303/2016, ratificada em 18/10/2021 em favor do proponente Zanini Sociedade Individual de Advocacia, pelo valor global de R$ 49.500,00. Contudo, tal contratação não poderia ter se materializado porque a Empresa contratada era constituída e administrada pelo Sr. Thiago José Zanini Godinho, que ostenta a posição de Diretor-Presidente da subsidiária Soure Ambiental S/A, controlada pela Soure Serviços Municipais S/A, situação que contraria o disposto no art. 38, inciso I, da Lei nº 13.303/2016 combinado com o art. 14, inciso I, do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILC) da Soure Serviços Municipais S/A e os princípios licitatórios e constitucionais da moralidade e impessoalidade;

m) **ACHADO 13 - Subcontratação ilegal das atividades econômicas relacionadas aos objetivos sociais das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A**: De início, apontou que as estatais Soure Serviços Municipais S/A, nos exercícios de 2021 e 2022, e Soure Ambiental S/A, no exercício de 2022, firmaram termos de execução delegada com a autarquia Instituto do Meio Ambiente de Caucaia para fins de prestação dos serviços de limpeza urbana. Em seguida, questionou que essas estatais vêm atuando apenas como intermediadoras dos serviços de limpeza urbana. Esses serviços, objeto dos termos de execução delegada nºs 2021.07.06.02-IMAC, 2021.11.05.01-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC e 2022.01.07.03-IMAC, foram prestados efetiva e integralmente por empresas subcontratadas: Marquise Serviços Ambientais S/A e Ecocaucaia Ambiental S/A, em violação ao disposto no art. 2º, §2º, da Lei nº 3.230/2021. Na sequência, questionou a subcontratação após ponderar que a Lei nº 3.230/2021, que autoriza a criação da Soure Serviços Municipais e de suas subsidiárias, de forma expressa, estabelece que as atividades relacionadas aos seus objetos sociais e áreas correlatas devem ser desenvolvidas diretamente pela empresa pública ou por meio de suas subsidiárias ou controladas;

n) **ACHADO 14 - Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2021.07.06.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana**: Segundo entendimento do Órgão Técnico, a estratégia adotada pelo Instituto de Meio Ambiente de Caucaia de delegar (via Termo de Execução Delegada nº 2021.07.06.02-IMAC) os serviços de limpeza urbana à Empresa Pública Soure Serviços Municipais S/A, que não possuía capacidade operacional de executar diretamente os serviços (intermediária dos serviços), acarretou acréscimo no valor, referente à taxa de administração, em relação à contratação anterior realizada (diretamente com as empresas: Ecocaucaia Ambiental S/A e Marquise Serviços Ambientais S/A), gerando injustificado dano ao erário no valor de R$ 1.437.365,51 (um milhão, quatrocentos e trinta e sete mil, trezentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e um centavos);

o) **ACHADO 15 - Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana**: Semelhante ao item anterior, ao promover delegação da execução do serviço público de limpeza urbana para a estatal

Soure Serviços Municipais S/A e sua subsidiária, Soure Ambiental S/A e a não adoção de providências para assegurar que as empresas que receberiam a delegação dos serviços de limpeza urbana possuíssem capacidade operacional para execução direta desses serviços resultaram na contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada nº 2022.01.07.02-IMAC, que atuava como mera intermediária dos serviços, causando oneração injustificada ao erário no valor de R$ 1.821.626,39 (um milhão, oitocentos e vinte e um mil, seiscentos e vinte e seis reais e trinta e nove centavos);

p) **ACHADO 16 - Contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.03 – IMAC, para execução de serviços de limpeza urbana**: De igual forma dos itens anteriores ("n" e "o"), ao promover a delegação da execução do serviço público de limpeza urbana para a estatal Soure Serviços Municipais S/A e sua subsidiária e a não adoção de providências para assegurar que as empresas que receberiam a delegação dos serviços de limpeza urbana possuíssem capacidade operacional para execução direta desses serviços resultaram na contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada nº 2022.01.07.03-IMAC, que atuava como mera intermediária dos serviços, causando oneração injustificada ao erário no valor de **R$ 3.684.109,09** (três milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, cento e nove reais e nove centavos).

3. Ao final de sua instrução, considerando os indícios de dano ao erário, o Órgão Técnico, em sua proposta de encaminhamento, sugeriu a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, com a citação dos Responsáveis envolvidos, além da audiência para esclarecimentos acerca de outros achados não relacionados diretamente aos possíveis débitos:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

283. No ensejo, submete ao juízo deliberatório do Relator competente, sugerindo, de acordo com os fatos, argumentos, dados e evidências apresentados:

c. **acolher** a presente **Representação**, em razão do atendimento aos pressupostos de admissibilidade, consoante seção 3 deste relatório;

d. com fulcro no art. 51 da Lei Estadual nº 12.509/1995 (LOTCE), **converter** o presente processo **em Tomada de Contas Especial** (TCE), tem em vista a caracterização de danos ao erário;

e. uma vez convertido o processo em TCE, com fulcro no art. 10, §1º, 12, I e II, e 15, §2º, da LOTCE, **ordenar a citação** solidária dos responsáveis indicados no Quadro 38, abaixo, para que no prazo assinado, contado a partir da ciência da citação, apresentem alegações de defesa ou recolham a quantia de **R$ 6.943.100,99** (seis milhões, novecentos e quarenta e três mil, cem reais e noventa e nove centavos) aos cofres públicos, atualizada monetariamente, em razão das irregularidades relatadas nos achados 14, 15 e 16, subseções 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3 deste relatório, na medida de suas responsabilidades:

Quadro 38 – Responsáveis

Responsáveis solidários	Valor (R$)	Achado(s)
Vitor Pereira Valim (CPF: XXX.930.523-XX) e Leilane Maria Barros de Brito (CPF: XXX.622.343-XX)	1.437.365,51	14
Vitor Pereira Valim (CPF: XXX.930.523-XX) e Leilane Maria Barros de Brito (CPF: XXX.622.343-XX)	277.529,78	15
Vitor Pereira Valim (CPF: XXX.930.523-XX), Leilane Maria Barros de Brito (CPF: XXX.622.343-XX) e Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes (CPF: XXX.957.163-XX)	1.544.096,61	15
Vitor Pereira Valim (CPF: XXX.930.523-XX) e Leilane Maria Barros de Brito (CPF: XXX.622.343-XX)	1.254.866,30	16

Vitor Pereira Valim (CPF: XXX.930.523-XX), Leilane Maria Barros de Brito (CPF: XXX.622.343-XX) e Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes (CPF: XXX.957.163-XX)	2.429.242,79	16
Total do débito	**6.943.100,99**	-

Fonte: Quadros 30, 31, 34 e 35 deste Relatório.

f. com fulcro no art. 48, II, da LOTCE, **determinar a audiência** dos responsáveis abaixo elencados, a fim de que, em observância ao disposto no art. 5°, inciso LV, da CF/88, apresentem razões de justificativa dos fatos e atos a eles imputados:

f.1. **Vitor Pereira Valim**, Prefeito Municipal, em relação aos achados 01, 02, 03 e 13, subseções 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3 e 3.1.13 deste relatório;

f.2. **Eric de Moraes e Dantas**, Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A, em relação aos achados 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12 e 13, subseções 3.1.1 a 3.1.13 deste relatório;

f.3. **José Euclides Martins Ferreira Gomes**, Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A, em relação aos achados 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5, 3.1.6, 3.1.7,3.1.8 e 3.1.10 deste relatório;

f.4. **Raquel Vasconcelos Norões Rocha**, Conselheira de Administração da Soure Serviços Municipais S/A, em relação aos achados 01, 02, 03, 04, 06 e 08, subseções 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.6 e 3.1.8 deste relatório;

f.5. **Thiago José Zanini Godinho**, Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 05, 01, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12 e 13, subseções 3.1.1, 3.1.5, 3.1.6, 3.1.7, 3.1.8, 3.1.9, 3.1.10, 3.1.11, 3.1.12 e 3.1.13 deste relatório;

f.6. **Belkiss Rezende Pimenta Serpa**, Conselheira de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 06, 08, 09 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.6, 3.1.8, 3.1.9 e 3.1.10 deste relatório;

f.7. **Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque**, Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 06, 08, 09 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.6, 3.1.8, 3.1.9 e 3.1.10 deste relatório;

f.8. **Yrwana Albuquerque Guerra**, Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 06, 08, 09 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.6, 3.1.8, 3.1.9 e 3.1.10 deste relatório;

f.9. **André Luiz Daher Vasconcelos**, Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 06, 08, 09 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.6, 3.1.8, 3.1.9 e 3.1.10 deste relatório;

f.10. **Diego Carvalho Pinheiro**, Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 06 e 08, subseções 3.1.1, 3.1.6 e 3.1.8 deste relatório.

f.11. **Guthemberg Holanda Bezerra de Souza**, Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A e Procurador-Geral do Município, em relação aos achados 01, 05, 06, 07, 08, 09 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.5, 3.1.6, 3.1.7, 3.1.8, 3.1.9 e 3.1.10 deste relatório;

f.12. **Ilonius Maximo Ferreira Saraiva**, Diretor de Operações da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 07 e 08, subseções 3.1.7 e 3.1.8 deste relatório;

f.13. **Leilane Maria Barros de Brito**, ordenadora de Despesas do Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia, em relação ao achado 13, subseção 3.1.13 deste relatório.

g. **comunicar** ao Sr. **Vitor Pereira Valim**, Prefeito do Município de Caucaia-CE, bem como aos Srs. **Leandro Alves de Araújo**, Presidente do Instituto do Meio Ambiente de Caucaia, **Eric de Moraes e Dantas**, Presidente da Soure Serviços S/A, e **Thiago José Zanini Godinho**, Presidente da Soure Ambiental S/A, acerca da decisão que vier a ser proferida por este Tribunal de Contas.

4. Inicialmente, conforme a Secretaria de Sessões **(DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA nº 616/2023, de 05/04/2023**), procedeu à distribuição dos autos ao Conselheiro Ernesto Saboia, que, contudo, declarou seu impedimento para relatar o feito, nos termos do Despacho datado de 20/04/2023.

5. Na sequência, a Secretaria, mediante o **Termo de Redistribuição nº 154/2023**, registrou que os autos foram redistribuídos a esta Conselheira, por sorteio informatizado realizado em 25/04/2023.

6. Por ocasião da Sessão da Segunda Câmara Virtual de 29/05/2023 a 02/06/2023, esta Relatora submeteu o feito à apreciação do Colegiado. Na oportunidade, houve pedido de sustentação oral protocolado pelo Representante legal do Sr. ERIC DE MORAES E DANTAS, Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A, o qual, dentre os questionamentos aduzidos em sua manifestação, requereu a arguição de incompetência desta Conselheira para relatar o Processo n° 09680/2023-7, decorrente de possível distribuição equivocada.

7. Esta Relatoria, em resposta expressa ao questionamento consignada nas razões de decidir do voto, se manifestou pelo indeferimento da preliminar de arguição de incompetência, nos seguintes termos:

> 10. Acerca da presente arguição de incompetência, registro que o tema já foi objeto de apreciação por esta Relatoria por ocasião do **Processo nº 13654/2023-4,** que tratou de *Atendimento ao Direito de Petição"* protocolada pelo Sr. Eric de Moraes e Dantas, por meio do advogado, Sr. Joathan Rios da Silva. Por meio do **Despacho Singular nº 422/2023**, esta Conselheira, seguindo a orientação da Secretaria de Sessões desta Corte de Contas (**DESPACHO Nº 28291/2023)** e entendendo que as distribuições dos Processos de nºs 09680/2023-7 e 11172/2023-9 foram realizadas em conformidade com o Regimento Interno deste Tribunal de Contas, indeferiu o requerimento, consoante evidenciado na parte conclusiva do decisório, a seguir reproduzida:
>
> > 6. Como visto, a manifestação lavrada pela Secretaria de Sessões dirimiu eventuais dúvidas existentes e certificou a regularidade das distribuições dos **Processos de nºs 09680/2023-7 e 11172/2023-9** para esta Conselheira. Em apertada síntese, as distribuições foram assim realizadas:
> >
> > a) Considerando que o **Processo nº 09680/2023-7** repercutia em três exercícios (2021 a 2023), o feito foi distribuído por dependência ao Relator da conta municipal mais antiga (2021), Conselheiro Ernesto Saboia, em conformidade com o Art. 85, §7º, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Contudo, em face do impedimento do citado Conselheiro, a relatoria da Representação foi redistribuída por sorteio eletrônico para esta Conselheira com fundamento no art. 84, §5º, c/c 85, §7º, inciso III, ambos do RITCE;
> >
> > b) Em relação ao **Processo nº 11172/2023-9**, após o protocolo inicial, os autos foram distribuídos ao Conselheiro Rholden Queiroz, nos termos da peça *"DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA Nº 674/2023"*, por ser Relator das Contas da municipalidade para o exercício de 2023. Entretanto, por intermédio do Despacho nº 22237/2023, o Gabinete do Conselheiro Rholden Queiroz, após exame da matéria, evidenciou que as ocorrências apontadas nos autos perpassavam dois exercícios (2022 e 2023), motivo pelo qual, consoante previsão regimental (art. 85, §7º, inciso I, do RITCE), retornou os fólios à Secretaria de Sessões para que houvesse a redistribuição dos fólios ao Relator da conta mais antiga, Conselheiro Edilberto Pontes. Em nova manifestação, a Secretaria de Sessões expediu o *"TERMO DE REDISTRIBUIÇÃO 153/2023"*, encaminhando, desta vez, o feito para relatoria do Conselheiro Edilberto Pontes. Por sua vez, o Eminente Conselheiro, após apreciação dos autos, por meio do Despacho Singular nº 3060/2023, compreendeu que a relatoria da presente Representação deveria ser atribuída a esta Conselheira por conexão em face de a Representação nº 09680/2023-7 ter sido distribuída a esta Subscritora em data anterior à autuação do Processo nº 11172/2023-9. Desta feita, a Secretaria de Sessões, seguindo a orientação do Conselheiro Edilberto Pontes, nos termos do *"Cancelamento de Distribuição nº 27/2023"*, procedeu à distribuição do

> Processo nº 11172/2023-9 a esta Conselheira, por conexão, fundamentado nos termos dos art. 15 c/c art. 55, ambos do CPC.
> 7. DESSE MODO, à luz das breves considerações trazidas na presente manifestação e, em linha de concordância com o posicionamento exarado pela Secretaria de Sessões por intermédio do **"DESPACHO Nº 28291/2023",** compreendo que as distribuições dos Processos de nºs 09680/2023-7 e 11172/2023-9 a esta Conselheira foram realizadas em conformidade com o Regimento Interno deste Tribunal de Contas, motivo pelo qual DECIDO nos seguintes termos:
> A) **INDEFIRO** o requerimento realizado na presente Petição no sentido de declinar da competência para relatar os autos dos Processos de nºs 09680/2023-7 e 11172/2023-9, assim como dos demais pedidos relacionados;
> B) **DETERMINO** a **NOTIFICAÇÃO** do Sr. Eric de Moraes e Dantas, assim como de seu Representante legal, Sr. Joathan Rios da Silva, para conhecimento acerca do inteiro teor deste decisório;
> C) Em seguida, **DETERMINO** a juntada do presente peticionamento ao Processo n° 09680/2023-7.
> 10. Dentro desse contexto e mantendo coerência com a manifestação exarada no Despacho Singular nº 422/2023**, INDEFIRO** a presente preliminar de arguição de incompetência desta Conselheira para relatar os presentes autos.

8. Na sequência, no mérito, acompanhando integralmente o posicionamento técnico, esta Relatora votou pela conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, com a citação dos responsáveis indicados para apresentação de defesa ou pagamento do débito e demais encaminhamentos. A Segunda Câmara/TCE, de forma unânime, seguiu o posicionamento desta Relatoria, sendo publicada a **Resolução nº 4076/2023**, nos seguintes termos:

> **RESOLVE A SEGUNDA CÂMARA VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ,** por unanimidade dos votos, o que se segue:
> a) Preliminarmente, **INDEFERIR** a arguição de incompetência da Conselheira Soraia Victor, para relatar os autos, suscitada na sustentação oral realizada pelo Representante legal do Sr. ERIC DE MORAES E DANTAS, Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A;
> b) **CONVERTER** a presente Representação em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 51 da Lei Estadual nº 12.509/1995;
> c) Com fulcro no art. 48, inciso II, da LOTCE, **determinar a AUDIÊNCIA** dos responsáveis abaixo elencados, a fim de que, em observância ao disposto no art. 5°, inciso LV, da CF/88, NO PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS, apresentem justificativa dos fatos e atos a eles imputados, tendo em vista os achados abaixo (Relatório de Instrução nº 1959/2023):
> c.1. **VITOR PEREIRA VALIM**, Prefeito Municipal, em relação aos achados 01, 02, 03 e 13, subseções 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3 e 3.1.13 do aludido relatório;
> c.2. **ERIC DE MORAES E DANTAS**, Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A, em relação aos achados 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12 e 13, subseções 3.1.1 a 3.1.13 do aludido relatório;
> c.3. **JOSÉ EUCLIDES MARTINS FERREIRA GOMES**, Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A, em relação aos achados 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5, 3.1.6, 3.1.7, 3.1.8 e 3.1.10 do aludido relatório;
> c.4 **RAQUEL VASCONCELOS NORÕES ROCHA**, Conselheira de Administração da Soure Serviços Municipais S/A, em relação aos achados 01, 02, 03, 04, 06 e 08, subseções 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.6 e 3.1.8 do aludido relatório;
> c.5. **THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO**, Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12 e 13, subseções 3.1.1, 3.1.5, 3.1.6, 3.1.7, 3.1.8, 3.1.9, 3.1.10, 3.1.11, 3.1.12 e 3.1.13 do aludido relatório;
> c.6. **BELKISS REZENDE PIMENTA SERPA**, Conselheira de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 06, 08, 09 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.6, 3.1.8, 3.1.9 e 3.1.10 do aludido relatório;

c.7. **MARCELA NAPOLEÃO GOUVEIA ALBUQUERQUE**, Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 06, 08, 09 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.6, 3.1.8, 3.1.9 e 3.1.10 do aludido relatório;
c.8. **YRWANA ALBUQUERQUE GUERRA**, Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 06, 08, 09 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.6, 3.1.8, 3.1.9 e 3.1.10 do aludido relatório;
c.9. **ANDRÉ LUIZ DAHER VASCONCELOS**, Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 06, 08, 09 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.6, 3.1.8, 3.1.9 e 3.1.10 do aludido relatório;
c.10. **DIEGO CARVALHO PINHEIRO**, Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 01, 06 e 08, subseções 3.1.1, 3.1.6 e 3.1.8 do aludido relatório;
c.11. **GUTHEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA**, Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A e Procurador-Geral do Município, em relação aos achados 01, 05, 06, 07, 08, 09 e 10, subseções 3.1.1, 3.1.5, 3.1.6, 3.1.7, 3.1.8, 3.1.9 e 3.1.10 do aludido relatório;
c.12. **ILONIUS MAXIMO FERREIRA SARAIVA**, Diretor de Operações da Soure Ambiental S/A, em relação aos achados 07 e 08, subseções 3.1.7 e 3.1.8 do aludido relatório;
c.13. **LEILANE MARIA BARROS DE BRITO**, ordenadora de Despesas do Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia, em relação ao achado 13, subseção 3.1.13 do aludido relatório;
[…]
d) uma vez convertido o processo em TCE, com fulcro nos arts. 10, §1º, 12, incisos I e II, e 15, §2º, da LOTCE, **determinar a CITAÇÃO** dos senhores **VITOR PEREIRA VALIM, LEILANE MARIA BARROS DE BRITO e ANA ALICE CARDOSO ROCHA DIÓGENES**, para que, **NO PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contados a partir da ciência da citação, apresentem alegações de defesa ou, no mesmo prazo, recolham a quantia de **R$ 6.943.100,99** (seis milhões, novecentos e quarenta e três mil, cem reais e noventa e nove centavos), aos cofres públicos, na medida de suas responsabilidades conforme quadro abaixo, estando os valores atualizados monetariamente, em razão das possíveis irregularidades com dano ao erário, relatadas nos achados 14, 15 e 16, subseções 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3 do Relatório de Instrução nº 1959/2023, resguardando, dessa forma, o direito expresso no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal:
[...]
e) **COMUNICAR** ao senhor **VITOR PEREIRA VALIM**, Prefeito do Município de Caucaia-CE, bem como aos senhores **LEANDRO ALVES DE ARAÚJO**, Presidente do Instituto do Meio Ambiente de Caucaia, **ERIC DE MORAES E DANTAS**, Presidente da Soure Serviços S/A, e **THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO**, Presidente da Soure Ambiental S/A, acerca desta decisão.
Tudo nos termos do Relatório e Voto abaixo transcritos, partes integrantes desta decisão.
Participaram da votação os Exmos. Srs. Conselheiros Alexandre Figueiredo, Soraia Victor e Rholden Queiroz.

9. Após a regular notificação dos Responsáveis, a Secretaria de Serviços Processuais, por meio da CERTIDÃO DE ACOMPANHAMENTO DE PRAZO Nº 11247/2023 e da CERTIDÃO DE ACOMPANHAMENTO DE PRAZO Nº 13219/2023, certificou que todos os Interessados prestaram tempestivamente os esclarecimentos/defesas requeridos na Resolução nº 4076/2023.

10. Em reexame dos autos, a Unidade Técnica expediu o **Relatório de Instrução nº 757/2024**, o qual, após análise, não acolheu a maior parte das defesas apresentadas e concluiu, em sua proposta de encaminhamento, pelo julgamento **irregular** da presente Tomada de Contas Especial em relação aos interessados, com **imputação de débito** para parte dos Responsáveis, aplicação de **multa** e expedição de determinações, conforme sua conclusão e a proposta de encaminhamento, reproduzidas a seguir:

5. CONCLUSÃO

139. Diante do exposto, a Diretoria de Fiscalização de atos de Gestão I, no uso de suas atribuições regulamentares, em especial ao disposto no inciso IV, do § 2º, do art. 91 do Regimento Interno, ressalta que o presente documento reúne o conteúdo examinado neste processo e corresponde à opinião da unidade técnica sobre a matéria, a qual conclui que a Tomada de Contas Especial, oriunda de Representação ofertada pela Diretoria de Fiscalização de Atos de Gestão I (originada do processo nº 01254/2023-6, Preparo de Ação de Controle, instaurado no âmbito desta Corte de Contas, com respaldo na Solicitação de Fiscalização nº 10/2023), sobre possíveis irregularidades na organização e funcionamento da governança e gestão das empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, bem como nas contratações dessas empresas pelo Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia para a realização dos serviços de limpeza urbana (termos de execução delegada nº 2021.07.06.02 – IMAC, 2022.01.07.02-IMAC e 2022.01.07.03-IMAC), evidencia impropriedades relevantes de natureza formal e material de caráter grave, com indicações de significativos descumprimentos legais, irregularidades na governança e compliance das estatais criadas e de danos ao erário na monta de R$ **6.943.100,99** (seis milhões, novecentos e quarenta e três mil, cem reais e noventa e nove centavos) aos cofres públicos, em razão das irregularidades relatadas nos achados 14, 15 e 16, conforme exposto no item 3 e seus respectivos subitens do presente Relatório.

5.1 CONSOLIDAÇÃO DOS ACHADOS ANALISADOS

140. Nos quadros seguintes encontra-se consolidado o resultado das análises realizadas no presente Relatório técnico com a descrição dos achados e respectivas situação, natureza e gradação da irregularidade apurada e respectivas responsabilidades, a saber:

Quadro 4 – Relação dos achados/Solicitações e respectivas situação, natureza e gradação da irregularidade

Achados/Solicitação (s)					
Nº	**Especificação**	**Situação**	**Natureza**	**Gradação**	**Multa**
1	Não instituição de Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e Comitê de Auditoria das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Não Sanado	Formal	Grave	Art. 62, III
2	Acumulação dos cargos de Presidente da Companhia e de Presidente do Conselho de Administração pela mesma pessoa na estatal Soure Serviços Municipais S/A	Não Sanado	Formal	Grave	Art. 62, III
3	Mais de 1/3 dos membros do Conselho de Administração foram eleitos para ocupar cargos de diretores no âmbito da Soure Serviços Municipais S/A e, em consequência, conflito de interesses	Não Sanado	Formal	Grave	Art. 62, III
4	Instalação da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária da Soure Serviços Municipais S/A do dia 29/04/2022, bem como apreciação e deliberação acerca das contas da administração e demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2021 e da remuneração e je-	Não Sanado	Formal	Grave	Art. 62, III

	tons dos administradores, procedida pelos próprios administradores, sem a presença/participação do único acionista (município de Caucaia) e, em consequência, conflito de interesses				
5	Ausência de auditoria independente sobre as demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2021 das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Não Sanado	Formal	Grave	Art. 62, III
6	Não adoção de estruturas e práticas de auditoria interna, de controle interno e de gestão de riscos pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Não Sanado	Formal	Grave	Art. 62, III
7	Não cumprimento de requisitos de transparência previstos na Lei nº 13.303/2016 pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Sanado parcialmente	Formal	Grave	Art. 62, III
8	Inexistência de plano de negócios, de estratégia de longo prazo e de metas de desempenho para a Diretoria nas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Não Sanado	Formal	Grave	Art. 62, III
9	Descumprimento à política de indicação prevista na Lei nº 13.303/2016 no âmbito da Soure Ambiental S/A e, em consequência, conflito de interesses	Desconsiderado*			
10	A acumulação indevida de cargos/empregos públicos	Sanado Parcialmente	Formal	Grave	Art. 62, III
11	Falhas na segregação de funções no âmbito dos processos de contratação realizados pelas empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Não Sanado	Formal	Grave	Art. 62, III
12	Contratação de empresa impedida pela Soure Serviços Municipais S/A	Não Sanado	Formal	Grave	Art. 62, III
13	Subcontratação ilegal das atividades econômicas relacionadas aos objetivos sociais das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Am-	Não Sanado	Formal	Grave	Art. 62, III

	biental S/A				
14	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2021.07.06.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana	Não Sanado	Material	Grave	Art. 61 c/c 62, IV e Débito imputado de R$ 1.437.365,51
15	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana	Não Sanado	Material	Grave	Art. 61 c/c 62, IV e Débito imputado de R$ 1.821.626,39
16	Contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.03 – IMAC, para execução de serviços de limpeza urbana	Não Sanado	Material	Grave	Art. 61 c/c 62, IV e Débito imputado de R$ 3.684.109,09

Quadro 5 – Responsáveis

Responsável (Cargo)	**Achado(s)**
Sr. Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal)	01, 02, 03, 13, 14, 15 e 16
Sr. Eric de Moraes e Dantas (Diretor- Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A	01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 10, 11, 12 e 13
Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 10
Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha (Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	01, 02, 03, 04, 06 e 08
Sr. Thiago José Zanini Godinho (Diretor – Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	01, 05, 06, 07, 08, 10, 11, 12 e 13
Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	01, 06, 08 e 10
Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	01, 06, 08 e 10
Sra. Yrwana Albuquerque Guerra (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	01, 06, 08 e 10
Sr. André Luiz Daher Vasconcelos (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	01, 06, 08 e 10
Sr. Diego Carvalho Pinheiro (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	01, 06 e 08
Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A e Procurador-Geral do Município)	01, 05, 06, 07 e 08
Sr. Ilonius Maximo Ferreira Saraiva (Diretor de Operações da Soure Ambiental S/A)	07 e 08

Sra. Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia em 2021 e 2022)	13, 14, 15 e 16
Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia)	15 e 16

Fonte: autoria própria

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

141. No ensejo, submete ao juízo deliberatório da Relatoria competente, sugerindo, de acordo com os fatos, argumentos, dados e evidências apresentados, que em relação à área governamental:

a. seja julgada **irregular** a presente Tomada de Contas Especial, nos termos dos art. 15, III, "b" e "c", da Lei nº 12.509/1995, em relação aos responsáveis: **Sr. Vitor Pereira Valim** (Prefeito Municipal), **Sr. Eric de Moraes e Dantas** (Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A), **Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes** (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A), **Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha** (Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A), **Sr. Thiago José Zanini Godinho** (Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A), **Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa** (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A), **Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque** (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A), **Sra. Yrwana Albuquerque Guerra** (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A), **Sr. André Luiz Daher Vasconcelos** (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A), **Sr. Diego Carvalho Pinheiro** (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A), **Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza** (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A e Procurador-Geral do Município), **Sr. Ilonius Máximo Ferreira Saraiva** (Diretor de Operações da Soure Ambiental S/A), **Sra. Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia em 2021 e 2022) e **Sra. Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia em 2022);

b. seja aplicada aos responsáveis: **Sr. Vitor Pereira Valim, Sr. Eric de Moraes e Dantas, Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes, Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha, Sr. Thiago José Zanini Godinho, Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa, Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque, Sra. Yrwana Albuquerque Guerra, Sr. André Luiz Daher Vasconcelos, Sr. Diego Carvalho Pinheiro e Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza,** multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza formal, ilegal, ilegítimo ou antieconômico, relatada no **achado nº 1**, fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

c. seja aplicada aos responsáveis: **Sr. Vitor Pereira Valim, Sr. Eric de Moraes e Dantas, Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes e Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha**, multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza formal, ilegal, ilegítimo ou antieconômico, relatada nos **achado nºs 2 e 3**, fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

d. seja aplicada aos responsáveis: **Sr. Eric de Moraes e Dantas, Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes e Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha**, multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza formal, ilegal, ilegítimo ou antieconômico, relatada no **achado nº 4**, fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

e. seja aplicada aos responsáveis: **Sr. Eric de Moraes e Dantas, Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes, Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha, Sr. Thiago José Zanini Godinho e Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza**, multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza formal, ilegal, ilegítimo ou antieconômico, relatada no **achado nº 5**, fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

f. seja aplicada aos responsáveis: **Sr. Eric de Moraes e Dantas, Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes, Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha, Sr. Thiago José Zanini Godinho, Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa, Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque, Sra. Yrwana Albuquerque Guerra, Sr. André Luiz Daher Vasconcelos, Sr. Diego Carvalho Pinheiro e Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza**, multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza formal, ilegal, ilegítimo ou antieconômico, relatada no **achado nº 6**, fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

g. seja aplicada aos responsáveis: **Sr. Eric de Moraes e Dantas, Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes, Sr. Thiago José Zanini Godinho, Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza e Sr. Ilonius Maximo Ferreira Saraiva,** multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza formal, ilegal, ilegítimo ou antieconômico, relatada no **achado nº 7**, fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

h. seja aplicada aos responsáveis: **Sr. Eric de Moraes e Dantas, Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes, Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha, Sr. Thiago José Zanini Godinho, Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa, Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque, Sra. Yrwana Albuquerque Guerra, Sr. André Luiz Daher Vasconcelos, Sr. Diego Carvalho Pinheiro, Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza e Sr. Ilonius Maximo Ferreira Saraiva**, multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza formal, ilegal, ilegítimo ou antieconômico, relatada no **achado nº 8**, fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

i. seja aplicada aos responsáveis: **Sr. Eric de Moraes e Dantas, Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes, Sr. Thiago José Zanini Godinho, Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa, Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque, Sra. Yrwana Albuquerque Guerra e Sr. André Luiz Daher Vasconcelos**, multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza formal, ilegal, ilegítimo ou antieconômico, relatada no **achado nº 10**, fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

j. seja aplicada aos responsáveis: **Sr. Eric de Moraes e Dantas e Sr. Thiago José Zanini Godinho**, multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza formal, ilegal, ilegítimo ou antieconômico, relatada nos **achados nºs 11 e 12**, fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

k. seja aplicada aos responsáveis: **Sr. Vitor Pereira Valim, Sr. Eric de Moraes e Dantas, Sr. Thiago José Zanini Godinho e Sra. Leilane Maria Barros de Brito**, multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza formal, ilegal, ilegítimo ou antieconômico, relatada no **achado nº 13,** fixando-lhes prazo para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

l. seja aplicada ao **Sr. Vitor Pereira Valim e à Sra. Leilane Maria Barros de Brito** multa prevista no art. 61 c/c art. 62, inciso IV, da Lei nº 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza material, ilegal, ilegítimo ou antieconômico relatado no **achado nº 14** e fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

m. Seja julgado em débito de modo solidário aos responsáveis, **Sr. Vitor Pereira Valim e a Sra. Leilane Maria Barros de Brito**, considerando o dano causado ao Erário Municipal, relatado no **achado nº 14**, condenando-os ao pagamento da importância de R$ 1.437.365,51, a ser atualizado, de acordo com os critérios dispostos na Instrução Normativa TCE/CE nº 03/2017 e da Resolução Administrativa TCE/CE nº 07/2015, fixando-lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia, e, ainda, inscrever-se o débito da Dívida Ativa, com a cobrança judicial da dívida;

n. seja aplicada ao **Sr. Vitor Pereira Valim, à Sra. Leilane Maria Barros de Brito e à Sra. Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes** multa prevista no art. 61 c/c art. 62, inciso IV, da Lei nº 12.509/1995, considerando cada infração praticada com gravidade de natureza material, ilegal, ilegítimo ou antieconômico relatada nos **achados nºs 15 e 16** e fixando-

lhes prazo para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento do seu valor aos cofres do Tesouro Estadual;

o. Seja julgado em débito de modo solidário aos responsáveis, **Sr. Vitor Pereira Valim, Sra. Leilane Maria Barros de Brito e Sra. Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes,** considerando o dano causado ao Erário Municipal, relatado no **achado nº 15,** condenando-os ao pagamento da importância de R$ 1.821.626,39 (conforme discriminação feito no quadro 38 da Inicial), a ser atualizado, de acordo com os critérios dispostos na Instrução Normativa TCE/CE nº 03/2017 e da Resolução Administrativa TCE/CE nº 07/2015, fixando-lhe prazo para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia, e, ainda, inscrever-se o débito da Dívida Ativa, com a cobrança judicial da dívida;

p. Seja julgado em débito de modo solidário aos responsáveis, **Sr. Vitor Pereira Valim, Sra. Leilane Maria Barros de Brito e Sra. Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes**, considerando o dano causado ao Erário Municipal, relatado no **achado nº 16,** condenando-os ao pagamento da importância de R$ 3.684.109,09 (conforme discriminação feito no quadro 38 da Inicial), a ser atualizado, de acordo com os critérios dispostos na Instrução Normativa TCE/CE nº 03/2017 e da Resolução Administrativa TCE/CE nº 07/2015, fixando-lhe prazo para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia, e, ainda, inscrever-se o débito da Dívida Ativa, com a cobrança judicial da dívida;

q. **Seja dada ciência ao Ministério Público do Estado do Ceará** sobre as falhas relatadas nos presentes autos e não saneadas nesta oportunidade, para que tome conhecimento e adote as providências cabíveis;

r. **Recomenda-se**, considerando o contexto explanado no achado 9, à Gestão Municipal de Caucaia que, em futuras constituições de empresas estatais no âmbito do município, evite a indicação de agentes públicos municipais para cargos de direção/gestão nessas entidades e, por conseguinte, que a escolha de tais cargos seja pautada por critérios técnicos e pelos princípios da administração pública, como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

142. **Sem prejuízo do julgamento dos presentes autos**, para fins de monitoramento deste TCE/CE, caso seja feita a opção pelo ente municipal pela continuidade das atividades das estatais em exame:

s. **Seja determinado**, considerando o contexto explanado nos achados 1 ao 11, à Gestão Municipal e à Gestão das empresas estatais que, em até 30 dias, seja apresentado plano de ação para correção das irregularidades que envolvem os pontos de governança e compliance, contendo ainda:

s.1. Estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental que demonstre a necessidade e a sustentabilidade da empresa;

s.2. Implementação de mecanismos de controle e acompanhamento da gestão da empresa, incluindo a realização de auditorias internas e externas;

s.3. Segregação clara de funções, principalmente para que não ocorra concentração de poder decisório e fiscalizatório;

s.4. Realização de concurso público para a seleção efetiva de empregados públicos que possam de fato operacionalizar a empresa, em observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

143. **Sem prejuízo do julgamento dos presentes autos,** para fins de monitoramento deste TCE/CE, caso seja feita a opção pela liquidação das estatais em exame:

t. **Seja determinado** à Gestão Municipal que apresente, em 30 dias, plano de ação que demonstre quais medidas estão sendo adotadas para efetivação da liquidação das citadas empresas estatais e que tais procedimentos estão indo ao encontro das previsões do art. 210 da Lei nº 6404/76 e art. 8º do Decreto nº 9589/2018.

u. Seja autorizada, desde logo, por questão de economia processual, no caso de não recolhimento das multas supramencionadas e ocorrendo o trânsito em julgado da matéria, a cobrança judicial da dívida nos termos do artigo 27, II, da Lei nº 12.509/95, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento, caso não atendida a notificação;

11. Instado a se manifestar no feito, o Ministério Público Especial junto ao TCE/CE, representado pelo Procurador Eduardo de Sousa Lemos, emitiu o **Parecer nº 1760/2024,** pelo

julgamento irregular da Tomada de Contas, com imputação de débito e de multa aos Responsáveis, nos termos de sua conclusão, a seguir, transcrita:

> Ante o exposto, o Ministério Público **junto** ao TCE/CE requer ao Tribunal que:
> I. julgue **irregulares** as presentes **contas**, de responsabilidade do senhor **VITOR PEREIRA VALIM**, prefeito do Município de Caucaia-CE, senhor **ERIC DE MORAES E DANTAS**, presidente da Soure Serviços S/A, senhor **THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO**, presidente da Soure Ambiental S/A e **demais responsáveis**, com fulcro nos arts. 1º, I, 15, III, "b" e "c", e 18, *caput*, da Lei nº 12.509/95, em razão das irregularidades perpetradas;
> II. **condene** os responsáveis, senhor **VITOR PEREIRA VALIM**, prefeito do Município de Caucaia-CE, senhor **ERIC DE MORAES E DANTAS**, presidente da Soure Serviços S/A, senhor **THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO**, presidente da Soure Ambiental S/A e **demais responsáveis, em caráter solidário**, a ressarcirem ao erário a importância correspondente ao dano, **a ser apurada em liquidação do julgado**, devidamente atualizada e acrescida de juros legais de 1% ao mês, desde a data da despesa irregular até o dia do efetivo recolhimento, nos termos da legislação de regência dos créditos da Fazenda Pública;
> III. aplique **multa**, proporcional ao dano causado ao erário, no percentual de 100% (*ad valorem*), ao senhor **VITOR PEREIRA VALIM**, prefeito do Município de Caucaia-CE, senhor **ERIC DE MORAES E DANTAS**, presidente da Soure Serviços S/A, senhor **THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO**, presidente da Soure Ambiental S/A e **demais responsáveis**, à época das irregularidades apontadas, em conformidade com o disposto no art. 61 da Lei nº 12.509/95 e art. 71, VIII, da Constituição da República;
> IV. aplique **multa**, em valor específico de R$ 30.000,00, ao senhor **VITOR PEREIRA VALIM**, prefeito do Município de Caucaia-CE, senhor **ERIC DE MORAES E DANTAS**, presidente da Soure Serviços S/A, senhor **THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO**, presidente da Soure Ambiental S/A e **demais responsáveis**, com fundamento no art. 62, III e IV, da Lei nº 12.509/95, em face da prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico, com grave infração à norma legal, constatados nas irregularidades perpetradas;
> V. inclua os nomes do responsáveis, senhor **VITOR PEREIRA VALIM**, prefeito do Município de Caucaia-CE, senhor **ERIC DE MORAES E DANTAS**, presidente da Soure Serviços S/A, senhor **THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO**, presidente da Soure Ambiental S/A e **demais responsáveis,** em lista a ser enviada oportunamente à Justiça Eleitoral, em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 64/1990, com a redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010;
> VI. autorize, desde já, a cobrança judicial da dívida, caso não haja o recolhimento na esfera administrativa; e,
> VII. remeta cópia da decisão a ser tomada e da documentação pertinente ao Ministério Público Estadual, conforme determina o art. 15, § 3º, da Lei nº 12.509/95.

É o Relatório. Passo a proferir o Voto.

VOTO

12. Consoante relatado, trago à apreciação deste Colegiado Tomada de Contas Especial convertida a partir de Representação deste Tribunal cujo teor visou apurar possíveis irregularidades na organização e funcionamento da governança e gestão das empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, bem como nas contratações dessas Empresas pelo Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia para a realização dos serviços de limpeza urbana (Termos de Execução Delegada nºs 2021.07.06.02-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC e 2022.01.07.03-IMAC).

13. Inicialmente, ressalte-se que o processo em tela atendeu a todos os princípios constitucionais aplicáveis ao caso, mormente no que diz respeito ao Contraditório e Ampla Defesa, devidamente ofertados aos Interessados.

14. Dito isso, verifico que a conversão em TCE tomou como base o possível dano ao erário no montante de **R$ 6.943.100,99 (seis milhões, novecentos e quarenta e três mil, cem reais e noventa e nove centavos)**, em razão das irregularidades relatadas nos achados nºs 14, 15 e 16 do Relatório de Instrução nº 1959/2023. O quadro, a seguir, discrimina os achados, responsáveis indicados e os respectivos valores devidos, vejamos:

Nº	ACHADO	Responsáveis	Valor do dano (R$)
14	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2021.07.06.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana;	Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia)	R$ 1.437.365,51
15	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana;	Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	R$ 277.529,78
		Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023), Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia) e Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	R$ 1.544.096,61
16	Contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.03-IMAC, para execução de serviços de limpeza urbana.	Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	R$ 1.254.866,30
		Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023), Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia) e Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	R$ 2.429.242,79

Fonte: Relatório de Instrução nº 1959/2023 (adaptado)

15. Trazidas as informações necessárias, cumpre, no momento, analisar as defesas apresentadas, enfrentando, de logo, as 4 (quatro) questões preliminares arguidas na defesa do Sr. Vitor Pereira Valim, que foi indicado nos autos como responsável pelos achados nºs 01, 02, 03, 13, 14, 15 e 16.

PRELIMINARES

"C.1 DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DO PREFEITO MUNICIPAL DE CAUCAIA: DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA COMO MEDIDA DE GESTÃO (Art. 90, Lei 13.303/2016)"

16. O Sr. Vitor Pereira Valim, então Prefeito do Município de Caucaia-CE, em seus esclarecimentos protocolados por meio dos Processos nºs 28064/2023-9 e 28065/2023-5, arguiu, em sede preliminar, sua ilegitimidade do polo passivo em razão de ter promovido a

descentralização administrativa de parte de suas competências. Assim se manifestou, *in verbis:*

> 6. Na situação *sub oculis,* verifica-se indevida a inclusão do Prefeito Municipal de Caucaia no rol de responsabilizados do presente feito, isso porque a Administração Pública desta municipalidade atua sob o pálio da desconcentração administrativa, na forma do Arts. 2º, inciso I e II, da Lei Complementar Municipal nº 18, de 21 de novembro de 2014, verbis:
>
> > Art. 2º A Administração do Poder Público Municipal, cujos princípios gerais e estrutura organizacional estão definidos na Lei nº 2.390, de 16 de janeiro de 2013, exercerá as atividades afetas à sua administração direta e indireta de modo a assegurar a plena eficiência e eficácia dos serviços a serem prestados à coletividade e mais o seguinte:
> > I – desconcentração;
> > II – descentralização.
>
> 7. *In casu,* considerando a organização da Administração Pública desta municipalidade, na forma da Lei Municipal nº 3.269, de 14 de julho de 2021, o atendimento das providências demandadas por esta Corte de Contas compete às secretarias e entes da administração pública indireta que compõem o Poder Executivo do Município de Caucaia.
> 8. Outrossim, consoante o referido diploma legal, a reponsabilidade por ordenar as despesas realizadas pela Administração Pública desta municipalidade não repousa com o Prefeito Municipal, mas sim com os ordenadores de despesas nomeados no âmbito das secretarias e entes da administração pública indireta que compõem o Poder Executivo do Município de Caucaia.
> 9. Tal questão ganha ainda mais relevância no caso em tela, que versa acerca de termos de execução delegada firmados entre as estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A e o Instituto do Meio Ambiente de Caucaia (IMAC), os quais constituem entes de personalidades jurídicas distintas do Município de Caucaia, razão pela qual não há o que se falar em ingerência do Chefe do Poder Executivo desta municipalidade nos atos de governança e de ordenação de despesas dos entes supracitados.
> 10. Rememore-se, também, que o Prefeito Municipal sequer chegou a editar qualquer ato administrativo referente às contratações, mais que isso: sequer participou, ainda que remotamente, dos processos de contratação.
> 11. Em retrospectiva, veja-se que tanto a Constituição Federal de 1988 quanto a Lei Municipal 18/2014 permitem que os serviços públicos sejam realizados tanto de maneira direta, como de forma indireta, por descentralização, por exemplo. Veja-se a Constituição:
>
> > **Art. 30. Compete aos Municípios:**
> > **[...]**
> > **V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;**
> > **Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.**
>
> 12. No que tange à Lei Municipal, fica claro que a descentralização, como medida autorizada pela própria Constituição Federal faz-se medida de gestão da administração local. Segue o texto legal:
>
> > **Art. 3º Fica estabelecida a desconcentração/descentralização administrativa do Poder Executivo Municipal de Caucaia, com atribuição de competência às Unidades Orçamentárias para produção de atos e distribuição de decisões e execuções administrativas, através de seus Titulares – Gestores da Administração Direta, e, Presidentes e Superintendentes das Entidades da Administração Indireta.**
>
> 13. Desse modo, a gestão local, constitucionalmente e legalmente autorizada, optou por descentralizar a prestação de serviços públicos, fazendo-o mediante edição da Lei Municipal nº 3.216, de 12 de março de 2021, que alterou a Lei Municipal Lei nº 1.647, de 06 de junho de 2005, que versa sobre a sobre a competência do **Instituto de Meio Ambiente do Município de Caucaia (IMAC) para coordenar e realizar serviços de coleta de lixo**. Eis o teor:
>
> > **Art. 3º Compete ao IMAC:**

XXII - fiscalizar as concessões e a prestação de serviços de coleta de lixo e varrição;
XXIII - coordenar e realizar serviços de limpeza urbana, tais como varrição, capina, coleta e disposição final de lixo e resíduos sólidos em áreas públicas, e ainda poda, plantio de árvores e roçadas, inclusive sob a forma de concessão ou permissão, autorizadas mediante licitação;
XXIV - regulamentar a concessão dos serviços de limpeza urbana, tais como varrição, capina, coleta e disposição final de lixo e resíduos sólidos em áreas públicas, e ainda poda, plantio de árvores e roçadas;
XXV - conceder, mediante autorização do Chefe de Poder Executivo, a prestação dos serviços de limpeza urbana.

14. Para dar efetividade à Delegação a si concedida, **o Instituto do Meio Ambiente de Caucaia (IMAC) – e não o Gabinete do Prefeito que já delegara o serviço – editou três sucessivos contratos de execução delegada** (termos de execução delegada de serviço público de limpeza urbana), quais sejam os de nº 2021.07.06.02-IMAC, 2021.11.05.01-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC.

15. Desse modo, segue a sequência de atos de descentralização, que culminaram em delegação do serviço público em questão ao IMAC, que, por sua vez, o delegou à administração indireta.

Quadro 1 – Descentralização Administrativa

ATO NORMATIVO	OBJETO	ENTE COMPETENTE
Art. 3º, Lei Complementar Municipal 18, de 21 de novembro de 2014	Descentraliza a administração de serviços públicos	Secretarias Municipais e Administração Indireta (Autarquias, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista)
Art. 3º, Lei Municipal Lei nº 1.647, de 06 de junho de 2005, com redação dada pela Lei Municipal 3.216, de 12 de março de 2021	Autoriza o Instituto do Meio Ambiente de Caucaia **(IMAC) a realizar concessão dos serviços de limpeza urbana**	Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia (IMAC), Autarquia Municipal
Contrato de Execução Delegada de nº 2021.07.06.02-IMAC	Contrato de Serviços Públicos de Limpeza Urbana mediante **Delegação**	Instituto de Meio Amviente de Caucaia (contratante) e Soure Serviços Municipais S/A (contratado)
Contrato de Execução Delegada de nº 2021.11.05.01-IMAC	Contrato de Serviços Públicos de Limpeza Urbana mediante **Delegação**	Instituto de Meio Ambiente de Caucaia (contratante) e Soure Serviços Municipais S/A (contratado)
Contrato de Execução Delegada de nº 2022.01.07.02-IMAC	Contrato de Serviços Públicos de Limpeza Urbana mediante **Delegação**	Instituto de Meio Ambiente de Caucaia (contratante) e Soure Ambiental S/A (contratado)

16. Vale relembrar, por oportuno, que tudo se deu no contexto de uma ordem judicial (Processo 0058273-39.2017.8.06.0064) para a retomada de execução de uma Parceria Público Privada, cuja revisão dos preços defasados e desajustados pelo contexto da pandemia era imperativo (processo judicial 0058273-39.2017.8.06.0064).

17. Também cumpre frisar que, segundo o Art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, "o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro." Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles, em Direito Administrativo Brasileiro, leciona da seguinte forma:

> 18. Os agentes políticos exercem funções governamentais, judiciais e quase-judiciais, elaboram normas legais, conduzem negócios públicos, decidem e atuam com independência nos assuntos de sua competência. São autoridades públicas supremas do Governo e da Administração na área de sua de atuação, pois não estão hierarquizadas, sujeitando-se apenas aos graus e limites constitucionais e legais de jurisdição. Em doutrina, os agentes políticos têm plena liberdade funcional, equiparável à independência dos juízes em seus julgamentos, e, para tanto, ficam a salvo de responsabilização civil por seus eventuais erros de atuação, a menos que tenham agido com culpa grosseira, má-fé ou abuso de poder.

19. Logo, a responsabilização do defendente exige a comprovação de dolo ou culpa por parte deste, o que não se aplica no caso dos autos, uma vez que a responsabilidade pelo atendimento das providências em comento repousa com os titulares das respectivas secretarias e entes da administração pública indireta, dentro de suas atribuições funcionais.

20. Importa destacar que esta Corte de Contas possui precedente no sentido de excluir o Chefe do Poder Executivo desta municipalidade do rol de responsabilizados, conforme consta no voto do douto Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima no Processo nº 26104/2022-1, cuja alínea "e" da conclusão do voto assim preconiza:

> **e) excluir da presente relação processual o Sr. Vítor Pereira Valim – Prefeito Municipal de Caucaia que, em função da desconcentração administrativa, na forma do arts. 2º, inciso I, e 3º da Lei Complementar Municipal nº 18, de 21 de novembro de 2014, não possui qualquer responsabilidade a ser apurada nos autos.**

21. Referido voto foi confirmado por unanimidade em sessão virtual do Pleno do TCE/CE em sessão virtual de 07 a 11 de agosto de 2023, Pauta de Julgamento nº 28.

22. Também no caso do Processo nº 13157/14, de relatoria da douta Conselheira Soraia Victor, referente a Tomada de Contas Especial no âmbito da Prefeitura Municipal de Granja/CE, exercício 2013, a Segunda Câmara desta Corte de Contas firmou entendimento no sentido de excluir o Chefe do Poder Executivo daquela municipalidade do rol de responsabilizados, conforme Ata nº 19 da Sessão Ordinária ocorrida em 05 de junho de 2019.

23. Tal entendimento também é esposado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme Tomada de Contas Especial nº 9912022, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, DJ: 22/02/2022, rerefente à execução de convênio celebrado entre o Município de Tauá/CE e o Ministério do Turismo (MTur), em que aquela Corte de Contas, aderindo ao parecer exarado pelo MPTCU, decidiu pela exclusão da responsabilidade do então Prefeito do referido município, nos seguintes termos:

> **16. Já em relação ao ex-prefeito, ressaltou que, apesar de ter sido signatário do convênio e ter encaminhado a prestação de contas ao MTur, não há evidências de que tenha praticado atos de gestão dos recursos, razão pela qual entendeu não caber, neste caso concreto, a responsabilização do Sr. Odilon Silveira Aguiar.**
>
> **17. Além disso, mencionando jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 7.304/2013-TCU-1ª Câmara e 10.397/2021-TCU-2ª Câmara) no sentido de que a comprovação de que todos os atos de gestão e controle do convênio foram praticados por secretário municipal, conforme delegação de competência prevista em lei municipal, propõe afasta a responsabilidade do prefeito pela utilização dos recursos transferidos, mesmo que, na condição de agente político, figure como signatário do ajuste. Registrou o Parquet especializado que, no presente caso, o responsável apresentou a Lei 1.103/2001 (peça 120), que dispõe sobre a descentralização do processo de despesa e define os titulares das pastas e entidades integrantes da administração pública do Município de Tauá/CE como os responsáveis pela ordenação de despesa.**
>
> **[...]**
>
> **25. No tocante à responsabilização pela restituição desse valor, acompanho a análise feito pelo MPTCU, por absolutamente pertinente, de modo que a responsabilidade do ex-prefeito deve ser excluída.** (TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 9912022, Relator: VITAL DO RÊGO, Data de Julgamento: 22/02/2022)

24. E mais:

13. Dessa forma, conforme afirmado pelo MP/TCU, não parece razoável exigir que o gestor municipal devesse se inteirar dos pormenores de todos os procedimentos licitatórios da secretaria de saúde, a exemplo do pregão presencial 87/2008, cujo objeto era a aquisição de material médico hospitalar. Afinal, tal responsabilidade recaía, por determinação legal, unicamente sobre o secretário municipal de saúde, que não foi chamado aos autos à época.
(TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 00921120110, Relator: AUGUSTO NARDES, Data de Julgamento: 07/02/2018, Plenário)
20. Não duvidamos que uma das incumbências do SI. Prefeito seja a assinatura de Convênios, de tal sorte que deveria, antes de efetuar ou de autorizar qualquer pagamento, verificar os atendimentos aos dispositivos legais vigentes e, de conseguinte, certificar-se da existência ou não de desvios possíveis, que, de alguma forma, acarretassem danos irreparáveis ao interesse público.
21. Induvidoso, porém, que o papel de controle e de supervisão do Prefeito sob as Secretarias temáticas, na Cidade de São Paulo, não é comum a outros municípios do Estado Brasileiro, de tal sorte que o ato de perseguir a correição dos atos administrativos é tarefa complexa. Não queremos, com essa afirmação, determinar que o Prefeito seja impune a qualquer ato praticado pelos Srs. Secretários, pois, a depender do caso concreto, será possível que o órgão de controle comprove, p. ex., a formação de conluio e fraudes diversas. Não obstante isso, salientamos que nos presentes autos a situação não ficou patenteada, afinal de contas, a má-fé não se presume.
22. Um outro argumento que conta em favor do responsável é o fato de a delegação funcionar, via de regra, como excludente de responsabilidade. Inclusive, esta tem sido a linha de raciocínio do STP (Súmula 510 - "Praticado o ato por autoridade no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança e a medida judicial", traduzindo que o ato de delegação pertence ao delegatário), reproduzida, mais recentemente, na Lei de Processo Administrativo Federal (Lei 9.784/1999), em seu art. 14, § 3° (—As decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado‖.).
23. A par disto, destaco que na condição de signatário do convênio, a participação do SI. Paulo Maluf ocorreu na qualidade de agente político, no desempenho de suas atribuições governamentais, não havendo nos autos elementos que indiquem o envolvimento direto do ex-prefeito na gestão dos recursos em comento. Dessa maneira, penso que não cabe a responsabilização do aludido responsável pelos atos de gestão inquinados. Esse entendimento encontra-se em consonância com diversos julgados desta Corte nos quais foi tratada a questão da responsabilidade dos agentes políticos, não envolvidos na execução ou gestão dos recursos, como, por exemplo, no Acórdão 428/1996 Primeira Câmara, Acórdão 277/1997 - Plenário, Decisão n" 180/1998 - Primeira Câmara, Acórdão 666/2001 - Segunda Câmara; Acórdão 1989/2003 - Primeira Câmara e Acórdão 2936/2006 - Primeira Câmara.
24. Em face dos argumentos acima expendidos, opino pelo acolhimento das alegações de defesa do Sr. Paulo Maluf, ex-prefeito municipal de São Paulo, isentando-o de responsabilidade nos autos.
(TCU 00480520033, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 27/05/2008)

26. Logo, seguindo a melhor jurisprudência esposada pelas cortes de contas pátrias, outro não pode ser o entendimento a ser adotado por este sodalício senão pela exclusão do Prefeito Municipal de Caucaia do rol de responsabilizados no presente feito, mormente porque não há a comprovação da ocorrência de culpa grosseira, má-fé ou abuso de poder por parte do Chefe do Poder Executivo desta municipalidade na qualidade de agente político que atua sob o pálio da desconcentração ou descentralização administrativa.
27. Por fim, rememore-se que a atuação do Prefeito Municipal deu-se no âmbito de sua discricionariedade para descentralizar a administração. Desse modo, as ações e deliberações do "órgão ou ente de controle", no caso o TCE-CE, não podem resultar em interferência na "gestão" das estatais, nem ingerência no exercício de suas competências ou na definição de políticas públicas, nos termos do art. 90 da Lei das Estatais:

> **Art. 90. As ações e deliberações do órgão ou ente de controle não podem implicar interferência na gestão das empresas públicas e das sociedades de economia mista a ele submetidas nem ingerência no exercício de suas competências ou na definição de políticas públicas.**
>
> 28. Em suma, o relatório de fiscalização, ao adentrar no mérito do ato discricionário do Prefeito Municipal de descentralizar sua administração por meio da criação de empresa estatal, bem como a medida cautelar concedida para paralisar o funcionamento da empresa implica em interferência direta na gestão pública, em especial no exercício das competências para a execução de serviços públicos de maneira indireta.

"C.2 DA VINCULAÇÃO DA ESTATAL AO GABINETE DO PREFEITO: atribuições da Chefia de Gabinete e não do Prefeito Municipal."

17. Na sequência, prossegue sua argumentação aduzindo que a Empresa Soure Serviços Municipais S/A, por medida de descentralização administrativa, estaria vinculada ao Gabinete do Prefeito, que, por sua vez, exerceria as funções por meio do Chefe de Gabinete, autoridade responsável pelas atribuições previstas, concluindo que *"...o Prefeito Municipal, ao oposto do que trazido pela fiscalização, em nada se atrela à função de acionista controlador, tendo sido sua participação restrita à Assembleia Geral de Criação da estatal."* Segue a transcrição da segunda preliminar:

> 29. A organização político-administrativa do Município de Caucaia veio disciplinada na Lei Municipal nº 3.269, de 14 de julho de 2021, que cuida dos ditames tanto da desconcentração quanto da descentralização no âmbito estrutura organizacional da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Município de Caucaia.
> 30. Perceba-se que, nos termos do art. 13 da dita lei, a Empresa Soure Serviços Municipais S/A, por medida de descentralização administrativa, encontra-se vinculada ao Gabinete do Prefeito, que, por seu turno, exerce as funções previstas no art. 19, por meio do Chefe de Gabinete, que é o responsável pela execução das atribuições ali previstas.
> 31. Compete, portanto, ao Chefe de Gabinete do Prefeito, no âmbito de sua atuação, o exercício da gestão do órgão, tanto que ordena despesas, celebra contratos, convênios etc. É o que consta do art. 4.º, incs. I a V, da Lei Complementar Municipal nº 18, de 21 de novembro de 2014, verbis:
>
> > **Art. 4º. Os Secretários Municipais, os Presidentes e Superintendentes das Entidades da Administração Indireta também detém, no âmbito de sua atuação, a competência para:**
> > **I – exercer a gestão do órgão ou entidade de que é responsável**
>
> 32. Ao se interpretar sistematicamente as competências da Chefia de Gabinete, com a descentralização administrativa que vinculou a empresa pública em comento a aquela estrutura administrativa, bem como ao se aduzir as disposições da Lei das Estatais e da Lei das S/A que tratam da responsabilidade do acionista controlador – a pessoa jurídica de direito público – somente para os casos de dano provocado com abuso de poder, conclui-se que o Prefeito Municipal, ao oposto do que trazido pela fiscalização, em nada se atrela à função de acionista controlador, tendo sido sua participação restrita à Assembleia Geral de Criação da estatal.

"C.3 DA DISTINÇÃO ENTRE AS FUNÇÕES DE PREFEITO MUNICIPAL E ACIONISTA CONTROLADOR: responsabilidade do controlador adstrita aos atos praticados com abuso de poder (Art. 4º, §1º da Lei das Estatais e Art. 117, da Lei das S/A)."

18. Em novo apontamento, registra que o controlador da empresa seria a pessoa jurídica de direito público e não se confundiria com a figura do prefeito municipal, nos seguintes termos:

33. Cabe salientar, de partida, que o relatório de instrução parte de premissa materialmente equivocada, a de que o mero fato de o capital social da empresa pública ser controlada pelo município importaria no fato de que o prefeito municipal fosse seu controlador.

34. Em primeiro lugar, resta salientar que o controlador da empresa não se confunde com o Prefeito Municipal, sendo, em verdade, a pessoa jurídica de direito público e não o gestor em si. Veja-se o que diz a própria Lei 13.303/2016, em seu art. 4º, §1º:

> **Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.**
>
> **§ 1º A pessoa jurídica que controla a sociedade de economia mista tem os deveres e as responsabilidades do acionista controlador, estabelecidos na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e deverá exercer o poder de controle no interesse da companhia, respeitado o interesse público que justificou sua criação**.

35. O que a Lei das Estatais fez foi, de fato, atribuir ao acionista controlador à pessoa jurídica (e não à pessoa física ou ao gestor) os deveres e responsabilidades estipulados na Lei 6.404/1976 (Lei das S/A), que, por seu turno, só trouxe responsabilização em caso danos causados com abuso de poder:

> **Art. 117. O acionista controlador responde pelos danos causados por atos praticados com abuso de poder.**
>
> **§ 1º São modalidades de exercício abusivo de poder:**
>
> **a) orientar a companhia para fim estranho ao objeto social ou lesivo ao interesse nacional, ou levá-la a favorecer outra sociedade, brasileira ou estrangeira, em prejuízo da participação dos acionistas minoritários nos lucros ou no acervo da companhia, ou da economia nacional;**
>
> **b) promover a liquidação de companhia próspera, ou a transformação, incorporação, fusão ou cisão da companhia, com o fim de obter, para si ou para outrem, vantagem indevida, em prejuízo dos demais acionistas, dos que trabalham na empresa ou dos investidores em valores mobiliários emitidos pela companhia;**
>
> **c) promover alteração estatutária, emissão de valores mobiliários ou adoção de políticas ou decisões que não tenham por fim o interesse da companhia e visem a causar prejuízo a acionistas minoritários, aos que trabalham na empresa ou aos investidores em valores mobiliários emitidos pela companhia;**
>
> **d) eleger administrador ou fiscal que sabe inapto, moral ou tecnicamente;**
>
> **e) induzir, ou tentar induzir, administrador ou fiscal a praticar ato ilegal, ou, descumprindo seus deveres definidos nesta Lei e no estatuto, promover, contra o interesse da companhia, sua ratificação pela assembléia-geral;**
>
> **f) contratar com a companhia, diretamente ou através de outrem, ou de sociedade na qual tenha interesse, em condições de favorecimento ou não equitativas;**
>
> **g) aprovar ou fazer aprovar contas irregulares de administradores, por favorecimento pessoal, ou deixar de apurar denúncia que saiba ou devesse saber procedente, ou que justifique fundada suspeita de irregularidade.**
>
> **h) subscrever ações, para os fins do disposto no art. 170, com a realização em bens estranhos ao objeto social da companhia.**

36. Facilmente, infere-se que o próprio relatório de instrução nem aponta nenhum dano causado pelo acionista controlador, muito menos indica qualquer modalidade de abuso de poder que por ele tenha sido praticada.

37. Além disso, nos ditames da própria Lei das Estatais, resta claro que o acionista controlador não é o Prefeito Municipal, mas a Pessoa Jurídica de Direito Público. Ainda que assim não fosse, a legislação municipal de Caucaia, que trata da sua organização político-adminstrativa evidencia que, em relação ao gabinete do Prefeito, também está presente a medida de gestão de descentralização, conforme se demonstrou.

"C.4 ILEGITIMIDADE POR IMPEDIMENTO LEGAL DE INTERFERIR NA EMPRESA: ESTATAL NÃO-DEPENDENTE - IMPOSSIBILIDADE DE

TRANSFERÊNCIA DE VERBAS MUNICIPAIS (Art. 2º, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal).”

19. Em última preliminar, argumenta que não se poderia atribuir, ao prefeito municipal, a responsabilidade por ter optado por descentralizar sua administração por intermédio da criação de uma empresa estatal não-dependente por lei. Em seguida, relata que existiriam vedações legais à sua interferência na organização da estatal e nos gastos com a manutenção dos serviços desempenhados por ela, consoante visualizado na reprodução sua manifestação, a seguir:

> 38. Cabe destacar, ademais, que não se pode atribuir ao Prefeito Municipal a responsabilidade por simplesmente ter, em seu poder discricionário, optado por descentralizar sua administração por intermédio da criação de uma empresa estatal não-dependente, que, diga-se, foi gerada por lei. Veja-se:
>
> > **Art. 1º Fica o Município de Caucaia, autorizado a criar Empresa Pública, sob a forma de sociedade por ações, de capital fechado, não-dependente, por prazo indeterminado, com denominação a ser definida pelo Poder Executivo Municipal.**
>
> 39. Por se tratarem todas as estatais em questão de empresas estatais não-dependentes, ilegal seria a interferência direta do Prefeito Municipal em sua forma de organização, dado que, por própria imposição legal, é defeso ao Chefe do Executivo interferir no funcionamento das estatais e, de modo mais particular, naquelas não-dependentes. Veja-se a Lei de Responsabilidade Fiscal:
>
> > **Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:**
> > **[...]**
> > **III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;**
>
> 40. Perceba-se que, nos termos da Lei Municipal de Caucaia e nos termos da Lei de Responsabilidade fiscal, fica o Prefeito Municipal vedado de remeter recursos para pagamento de despesas com pessoal, de maneira que lhe seria impossível tratar das questões de governança corporativa e da instituição de conselhos e comitês no âmbito da administração indireta, pelo que se faz ilegítimo em relação a todos os supostos achados apontados em relatório.
> 41. Mesmo modo, nos termos da Lei Municipal de Caucaia e nos termos da Lei de Responsabilidade fiscal, fica o Prefeito Municipal vedado de remeter recursos para o custeio em geral, entendidas estas como gastos com manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive os destinados a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis (Art. 12, §1º, da Lei 4.320/1964).
> 42. Ou seja, não caberia ao Prefeito Municipal – sendo-lhe inclusive vedado – interferir nos gastos com a manutenção dos serviços desempenhados pela estatal.
> 43. Mesma forma, nos termos da Lei Municipal de Caucaia e nos termos da Lei de Responsabilidade fiscal, fica o Prefeito Municipal vedado de remeter recursos para custeio de capital, tidas elas como os gastos para a produção ou geração de novos bens ou serviços que integrarão o patrimônio público, como a compra de instalações, equipamentos e títulos representativos do capital de empresas ou de entidades de qualquer natureza.
> 44. Nesse aspecto, ao integralizar o capital social da empresa, exauriu-se a responsabilidade do Prefeito Municipal no que diz respeito às despesas de capital dela, sendo-lhe inclusive proibido, sob pena de desnaturar a característica de empresa não-dependente, a ingerência na estatal quanto à aquisição de equipamentos e ativos em geral.

APRECIAÇÃO DAS PRELIMINARES

20. Após a exposição das quatro preliminares, cabe examiná-las uma a uma.

21. Primeiramente, é preciso compreender a contextualização sobre as atuações e atividades desempenhadas pelo Prefeito em torno das duas Estatais, Soure Serviços S/A e Soure Ambiental S/A, em que os elementos coligidos revelam, em síntese, que o aludido Responsável foi:

> a) Autoridade precursora e constituinte pela criação das duas Estatais, Soure Serviços S/A e Soure Ambiental S/A, ocasião em que **assumiu diversas obrigações** para a sua implementação e funcionamento que **não foram cumpridas**;
> b) Participou **ativa e diretamente da mesa para a eleição inadequada** dos Dirigentes e Conselheiros que ocuparam posições que não poderiam exercer e em conflitos de interesses, tal como a ocupação na mesma pessoa da função de Diretor-Executivo e, ao mesmo tempo, Conselheiro-Administrativo, apesar de haver proibição legal, sendo basilar que ninguém pode ser fiscal de si mesmo;
> c) Descumpriu mandamento que lhe obrigava a indicar conselhos e comitês, sendo sua **atribuição específica e funcional**;
> d) Expediu Decretos, nos quais, de forma irregular, transferiu as atividades das duas Estatais, Soure Serviços S/A e Soure Ambiental S/A, **para terceiros**, que tornou as estatais meras intermediárias, em condições em que lhe era vedado expressamente por lei tal transferência, gerando desvio de finalidade institucional, fuga de capitais e com sobrecustos;
> e) As Estatais que eram supervisionadas na própria Sede da prefeitura, bem como suas atividades passaram pelo Gabinete do Prefeito;
> f) Criou as estatais para, em apenas cerca de **6 meses**, ter suas funções precípuas transferidas para outrem, mesmo com expressa proibição da legislação de regência acerca de tal transferência.

22. Portanto, data máxima vênia, não se sustenta a tese pela qual o Sr. Vitor Pereira Valim não participou das falhas ou de que não sabia das irregularidades, o que não se comunga com a realidade dos autos, à luz das provas e evidências colacionadas.

23. Explico melhor, a seguir, sobre a presença do nexo causal e a notória legitimidade passiva.

24. As alegações das preliminares nº C.3 e C.4, não merecem guarida, uma vez que cuidam de atribuição de responsabilidades distintas que não podem ser confundidas, pois tais alegações cuidam de outras condutas irregulares sobre o gerenciamento **interno** da Estatal, enquanto aqui se está a analisar os atos do poder público, omissivos e comissivos, praticados pelo Executivo local, o que levou a prejuízos econômico e ilegalidades. – cujas responsabilidades se somam solidariamente entre o Prefeito e a ingerência das Estatais, e não aniquilam uma a outra.

25. Tanto assim, aliás que os achados nºs 01, 02 e 03, o Prefeito se sobressai como a autoridade Responsável pelas indicações (em específico, era seu dever funcional nomear o Conselho de Auditoria, o Comitê de Elegibilidade e o Comitê de Auditoria, bem como evitar o acúmulo de funções em conflito de interesses), isto por prévia definição em lei, conforme a dicção intelectiva dos dispositivos legais, o que se verá melhor no mérito.

26. Em outras palavras, a forma como a Estatal é gerenciada internamente diz respeito a conduta dos seus dirigentes e diretores, enquanto os achados destes autos cuidam da conduta do Prefeito, quer seja na participação direta, quer seja por conduta omissiva, dando-se causa à

formação das irregularidades, como autoridade responsável pelos atos praticados, cuja lei trazia diversas obrigações legais que foram assumidas para si e restaram descumpridas.

27. Em suma, os elementos coligidos dos autos evidenciam, de forma inconteste, que o Prefeito atuou pró-ativamente para a criação das estatais, mediante os atos constituintes, para, logo depois, transferir suas atividades para empresas terceirizadas, tornando as estatais meras intermediárias, gerando sobrecustos, fuga do capital das Estatais para terceiros e o desvio de finalidade institucional.

28. A esmagadora maioria dos atos corroboram que tudo passou pela figura do Prefeito, desde a assembleia constituinte em que atuou para a criação das estatais, depois o Prefeito presidiu a mesa que indicou os dirigentes em posições irregulares que não podia exercer a função (por vedação legal ao acúmulo de função e ao percentual de 1/3, como se verá a seguir), e, mais do que isso, permitiu acumular na mesma pessoa a função de diretor executivo e, ao mesmo tempo, de Conselheiro-Administrativo, pois é basilar que ninguém pode ser fiscal de si mesmo, havendo regra expressa proibitória que restou violada.

29. Após tais atos, o Prefeito ainda editou Decretos que resultaram no esvaziamento e transferência para subcontratar empresas, mesmo com outra proibição específica para tanto.

30. No presente caso, havia diversas vedações legais específicas, as quais visavam impedir a conduta do Alcaide em tais intentos, mas que resultaram no descumprimento.

31. Ressalte-se que, conforme averiguou a SECEX, o implemento e funcionamento das Estatais ocorria e passava pela sede da Prefeitura, portanto, ao seu pleno conhecimento, e ainda que as decisões passavam pelo gabinete do Prefeito.

32. Neste ínterim, também chama especial atenção a questão do prazo, deveras curto do arquétipo entre a fase de implementação e o ultimato que levou as Estatais, conforme consta dos autos, na medida em que desde a criação das estatais até, logo em seguida, a transferência de suas atividades para terceiros, tudo ocorreu em apenas cerca de 6 (seis) meses, tendo participado de todos atos do nascedouro à fase de evasão de recursos, o que desperta evidência sobre a incongruência e a razão de ser na criação de tais estatais, em que atuou proativamente para o desiderato de que resultara em sobrecustos e evasão de capitais.

33. Já no tocante às alegações C.1 e C.2, que cuida da descentralização administrativa, de partida, registro que o simples fato de delegar, por si só, não fornece uma imunidade automática para todos os atos praticados, sendo necessário analisar o caso concreto à luz das evidências e do liame, para se ter a correta dimensão do que ocorreu no caso concreto.

34. Em especial, a partir do exame do caso em testilha, sobressaem evidências que sinalizam que a autoridade delegante torna-se passível de responder, tais como, a título exemplificativo:

a) participação direta na formação das irregularidades;
b) delegação afastada por ato do próprio Prefeito, atraindo para si a responsabilidade;
c) erro grosseiro;
d) descumprimento de específico dever funcional, conforme a prévia definição em lei específica;

e) atos dos quais assumiu compromisso e obrigações na constituição das estatais, sob os quais não tomou as providências para cumprir as obrigações assumidas, bem como para cessar e corrigir as irregularidades e

f) na escolha inadequada de representantes das estatais e permissão de suas continuidades nos cargos, mesmo com específica vedação legal, incorrendo em *culpa in eligendo.*

35. Explico a presença de tais hipóteses no caso concreto.

36. O erro grosseiro, no caso concreto, sobressai quando a lei é clara e taxativa em criar vedações específicas à pessoa do Prefeito e, ainda assim, o mesmo adota postura que negligência a lei, e a descumpre, valendo-se sopesar o ensinamento basilar de direito segundo qual a ninguém é dado descumprir a lei alegando que a desconhece (art. 3º da LINDB).

37. De modo geral, o Sr. Vitor Pereira Valim atuou, ao mesmo tempo, como Prefeito, autoridade constituinte das Estatais, supervisor, e, ainda, Presidente da Mesa que escolheu os representantes, sendo nítido que a lei obrigava a uma conduta, mas o Prefeito, ao revés, optou por adotar conduta contrária à lei, negligenciando-a e findando por descumpri-la, tais como permitir a indicação de pessoas excedendo o limite percentual de acúmulo de funções, não indicação do Conselho Fiscal, permissão para a acumulação de funções em conflito de interesses (Diretor Executivo e, ao mesmo tempo, Conselho Administrativo, pois é basilar que ninguém é diretor e fiscal de si mesmo), e desvio das atribuições da Estatais (das duas Soure) para terceiros prestarem o serviço, em desvio de finalidade e refúgio de capitais, mesmo com vedação legal que tais atribuições fossem transferidas a terceiros.

38. Já a participação direta na formação das irregularidades se configura, principalmente, quando exerceu atos executórios como a eleição dos dirigentes, presidindo a mesa diretora, da qual, inclusive, após a sua assinatura, bem como participou da constituição da Soure, assumindo para si a responsabilidade pelas implementações adquiridas, em que igualmente assumiu outras obrigações que restaram descumpridas (achados nºs 01, 02, 03, 13, 14, 15 e 16), além de assinar Decretos que colidiram com a finalidade institucional das Estatais criadas e os deveres de probidade pela não transferência de suas funções precípuas para terceiros.

39. Ressalto que, em relação aos Decretos editados pelo Poder Executivo local que transferiu ilicitamente as funções das estatais para terceiros, é totalmente desnecessário ingressar em controle de constitucionalidade, pois, a bem da verdade, trata-se do natural controle de legalidade (decreto em comparação à lei), tratando-se, pois, da natural competência hodierna que este Tribunal.

40. Por fim, a figura da delegação cai por terra na medida em que, apesar de, em tese, ter este instituto a seu favor, a autoridade delegante opta por exercer ato que atrai e chama sua atuação no ato, portanto, trazendo para si a responsabilidade, por vontade própria.

41. Tais elementos coligidos dos autos evidenciam a clara responsabilidade do Prefeito nos achados pelos quais foi chamado, quais sejam, nºs 01, 02, 03, 13, 14, 15 e 16.

42. *An passant*, cumpre registrar também que assinalo, no caso concreto, que as falhas tomaram proporção de alta repercussão que gerou um ato antieconômico (especialmente nos achados nºs 14, 15, e 16), as pessoas foram indicadas para cargos em manifesto conflito com a lei, com prejuízos de ampla magnitude, e que, tanto detinha ciência que assumiu obrigações

quando participou da constituinte para a criação das Estatais, bem como quando optou por transferir ilicitamente as atribuições das estatais para terceiros, do qual não se pode alegar que desconhecia a existência de tais fatos, das normas e das obrigações assumidas, para colidir com a legalidade – cujas ações do responsável não permitem inferir o alegado desconhecimento, conforme jurisprudência amplamente sedimentada pelo TCU:

> Além disso, independentemente da notificação processada no referido expediente, **o responsável não pode alegar desconhecimento do seu dever de dar cumprimento ao objeto pactuado**, dado que se trata justamente da primeira obrigação atribuída ao Município na Cláusula Terceira do Contrato de Repasse: "a) executar os trabalhos necessários à consecução do objeto, a que alude este Contrato de Repasse, observando critérios de qualidade técnica, os prazos e os custos previstos;" (peça 23, p. 2-3), sendo que o próprio responsável aditivou o termo pactuado, assumindo todos os compromissos ajustados, como repetidamente dissemos.
> [TCU, Processo de Tomada de Contas Especial nº 021.469.2022-9, Acórdão nº 48/2025, Primeira Câmara, Relator: Min. Walton Alencar, de 28/01/2025].
>
> 309. **O administrador público não pode alegar desconhecimento de lei, ainda mais as que regem a própria matéria de que trata a entidade** do gestor, **situação que caracteriza, com base em entendimento consolidado no TCU, como erro grosseiro** (Acórdão 2677/2018-TCU-Plenário - Boletim de Jurisprudência 246/2018), o que já afasta o argumento do Defendente de que não imaginava que, por força de Portaria Interministerial, haveria prazo máximo absoluto a ser observado pela Camex e de que não teria havido qualquer tipo de alerta da PGFN ou de qualquer outro órgão de assessoria jurídica contrário à aprovação da operação.
> [TCU, Processo de Tomada de Contas Especial nº 035.621.2021-4, Acórdão nº 1844/2024, Plenário, Relator: Min. Jorge Oliveira, de 04/09/2024].
>
> 3.5 As alegações atinentes **a desconhecimento de normas e à falta de estrutura administrativa e contábil não merecem prosperar. Em primeiro lugar, ninguém pode alegar desconhecimento da lei.** Em segundo, ao firmar o convênio, os partícipes obrigatoriamente devem conhecer suas obrigações recíprocas e os normativos envolvidos. Ademais, relativamente à prestação de contas, além de ser dever legal e constitucional de todo aquele que gere recursos públicos, há dispositivo explícito na avença firmada (peça 1, p. 72-88), onde, aliás, consta a lista de documentos e procedimentos a serem adotados pela entidade beneficiada.
> [TCU, Processo de Tomada de Contas Especial nº 016.680.2015-4, Acórdão nº 4895/2024, Segunda Câmara, Relator: Min. Marcos Bemquerer, de 23/07/2024]

43. Por oportuno, registro também que o Pleno desta Corte já pacificou por afirmar a sua competência para continuar a julgar Prefeitos quando agirem na condição de gestor (processo nº 35072/2019-5, PCS de Quixeré, Acórdão nº 691/2018, de 27/03/2018), o que, no caso concreto, se equipara a atos de gestão diante dos diversos atos praticados pelo Executivo na gestão da Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A (desde a implementação, à Presidência da mesa, até a transferência de suas atribuições para empresas privadas).

44. Ademais, no caso concreto, a responsabilidade independente da discussão se o Prefeito acumulava ou não a função de gestor, tendo ido além, na medida em que se revela palpável as evidências, tanto no sentido do pleno conhecimento, como da participação direta, do afastamento do instituto da delegação pelos atos praticados, e ainda, dos erros grosseiros praticados em clara ilegalidade, tornando-se impossível dizer que não sabia ou não teve ingerência na formação das falhas, frise-se, de tamanha repercussão, com descumprimento de deveres assumidos e, também, daqueles funcionais.

45. Neste contexto, anoto também que a SECEX e o *Parquet* de Contas também foram pela responsabilidade do Prefeito no caso concreto, considerado todo o contexto de sua participação, a materialidade das ocorrências e as evidências colacionadas que não permitem dissociar o seu liame – cujo entendimento me associo na íntegra.

46. Para tornar ainda mais clara e didática a superação de tais preliminares, sintetizo no seguinte quadro o nexo de causalidade, bem como os fundamentos de direito, sobre o liame em que evidencia a notória autoria, participação e legitimidade passiva:

Responsável / funções:	**Ocorrência:**	**Nexo de causalidade:**	**Fundamentos de Direito:**
Vitor Pereira Valim - Funções exercidas: Prefeito, Autoridade constituinte das estatais, Presidente da Mesa que indicou os dirigentes, Praticou atos equiparáveis a de gestão, Delegante que avocou para si os atos, Supervisor, Editor de decretos que determinou a transferência das atribuições das estatais (Soure) para terceiros.	**ACHADO 01 - Não instituição de Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e Comitê de Auditoria das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A.**	- Lei Municipal, Estatuto e diversas diretrizes obrigavam o Prefeito a instituir, o Conselho Fiscal, o Comitê de Auditoria e o Comitê de Auditoria; - Incorreu em negligência à lei e todas diretrizes, na medida em que olvidou e descuidou dos normativos constantes que lhe impunham tal dever; - Descumpriu dever ex officio (funcional) que lhe exigiam a prática da indicação do Conselho e do Comitê corretamente, especialmente ao dever do ofício constante do §4º do art. 1º da Lei 13.303/2016; - Omissão do dever legal e funcional; - O art. 1º, §4º da Lei nº 13.303/2016, exige a obrigatória indicação dos Comitês e do Conselho, bem como que, em caso de omissão do Prefeito em elaborar Decreto para definir as estatais com receita abaixo de 90 milhões que teriam gestão simplificada, também detinham a obrigação de nomear os Comitês e o Conselho nestes casos, mesmo diante da omissão do Decreto; - Havia prévia definição legal que exigia a criação de Comitês e Conselhos pelo	- **Participação direta** na formação da irregularidade, tendo exercido atos executórios como a Constituição das Soure em que assumiu as obrigações, do qual, inclusive, após a sua assinatura; - A figura da **delegação** cai por terra na medida em que, apesar de em tese ter instrumento a seu favor, a autoridade delegante opta por exercer ato que atrai e chama sua atuação no ato, portanto, trazendo para si a responsabilidade, por via própria. - Incidência de **erro grosseiro**, na medida em que a lei é clara e taxativa em criar restrições específicas à pessoa do Prefeito e, ainda assim, adota postura que negligencia a lei, e descumpri-la, valendo-se sopesar o ensinamento basilar de direito segundo qual a ninguém é dado descumprir a lei alegando que a desconhece. - **Impossibilidade de alegar desconhecimento:** as falhas tomaram proporção de alta repercussão que gerou um ato antieconômico, as pessoas foram indicadas para cargos em manifesto conflito com a lei, com prejuízos de ampla magnitude, e que, tanto detinha ciência que assumiu obrigações quando participou da constituinte para a criação das estatais, bem como quando optou por transferir ilicitamente as atribuições das estatais para

		Prefeito, a título de prevenção na gestão orçamentária e fiscal da entidade (Soure), cujo mandamento restou descumprido; - o Sr. Vitor Pereira Valim também participou como a específica autoridade Constituinte da Assembleia Geral da Soure, atuando no funcionamento irregular da estatal e na escolha de seus agentes irregularmente, descumprindo-se as obrigações e deveres assumidos na implementação das estatais;	terceiros, do qual não se pode alegar que desconhecia a existência de tais fatos, das normas e das obrigações assumidas, para colidir com a legalidade; Omissão de ampla magnitude sobre ato do qual estava obrigado legalmente a supervisionar como Presidente da Mesa, por obrigação de lei, especificamente sendo dever funcional (*ex-officio*); - Escolha inadequada dos representantes e nomeações indevidas, que colidiram com a lei, incorrendo na conhecida **culpa *in eligendo*;** - TCE/CE permite julgar prefeitos quando agem na condição de ordenadores de despesas, sendo que**, no caso concreto, praticou atos que se equiparam aos de gestor**, conforme a **jurisprudência**; - Por outro lado, mesmo que não tenha sido gestor e não seja equiparado a ordenador de despesas, o Prefeito praticou atos comissivos e omissos que atraem a responsabilidade **independentemente da função de gestor,** visto que também responde enquanto autoridade delegante que avocou o ato, participou das falhas, incidiu em erro grosseiro, restou omisso no dever do Ofício (funcional) por definição de lei específica, cuja omissão de amplo porte não pode alegar desconhecimento;
	ACHADO 02 – Acumulação dos cargos de Presidente da Companhia e de Presidente do Conselho de Administração pela mesma pessoa na estatal Soure Serviços Municipais S/A,	Lei Municipal (Estatuto), art. 47, proibiam o intento de permitir o acúmulo de funções entre Diretor e, ao mesmo tempo, Conselheiro de Administração (Fiscal), em manifesta ilegalidade e conflito de interesses, pois **é basilar que não se pode dirigir e ser fiscal de si mesmo;**	- **Participação direta** na formação da irregularidade, tendo exercido atos executórios como a eleição dos dirigentes, Presidindo a mesa diretora, do qual, inclusive, após a sua assinatura, bem como a participou da Constituição das Soures, assumindo para si a responsabilidade pelas obrigações adquiridas;

		- o Sr. Vitor Pereira Valim Participou da eleição, como presidente da mesa, dirigindo os atos praticados, em que permitiu a nomeação cumulativa de função de forma ilegal, assumindo sob as penas de lei, tendo assinado o documento em que permitiu a ocupação irregular do Sr. Eric de Moraes e Dantas para ser Diretor Executivo da Estatal e, ao mesmo tempo, Conselheiro de Administração, tudo no mesmo ato, assentada, data e documento, configurando participação direta na formação da irregularidade, erro grosseiro de direito, culpa in elegendo, e afastou os institutos da delegação ao avocar os atos e trazer para si a responsabilidade (anexo nº 2744/2023 dos autos, fls. 01/04, trazido pela SECEX); - O Sr. Vitor Pereira Valim, participa tanto do ato como Presidente da Mesa da Assembleia Constituinte, como também assina na qualidade de Prefeito, atraindo por duas vezes a sua responsabilidade, dando-se ciente e anuído com a nomeação irregular para o duplo exercício de função de Diretor e Conselheiro de Administração, em manifesto conflito de interesses**;** Deu causa a formação da irregularidade e conduziu os trabalhos para a eleição, permitindo-se o acúmulo ilegal, sob sua chefia, sem que adotasse as providências necessárias para nomear um novo dirigente distinto, em violação à lei de regência; - Ao longo do mandato, agora, na qualidade de Prefeito, novamente este também incorreu em falha no Dever funcional de buscar um novo agente público, o qual	- A figura da **delegação** cai por terra na medida em que, apesar de em tese ter instrumento a seu favor, a autoridade delegante opta por exercer ato que atrai e chama sua atuação no ato, portanto, trazendo para si a responsabilidade, por via própria. - Incidência de **erro grosseiro**, na medida em que a lei é clara e taxativa em criar restrições específicas à pessoa do Prefeito e, ainda assim, adota postura que negligencia a lei, e descumpri-la, valendo-se sopesar o ensinamento basilar de direito segundo qual a ninguém é dado descumprir a lei alegando que a desconhece. - **Impossibilidade de alegar desconhecimento:** as falhas tomaram proporção de alta repercussão que gerou um ato antieconômico, as pessoas foram indicadas para cargos em manifesto conflito com a lei, com prejuízos de ampla magnitude, e que, tanto detinha ciência que assumiu obrigações quando participou da constituinte para a criação das estatais, bem como quando optou por transferir ilicitamente as atribuições das estatais para terceiros, do qual não se pode alegar que desconhecia a existência de tais fatos, das normas e das obrigações assumidas, para colidir com a legalidade; Omissão de ampla magnitude sobre ato do qual estava obrigado legalmente a supervisionar como Presidente da Mesa, por obrigação de lei, especificamente sendo dever funcional (*ex-officio*); - Escolha inadequada dos representantes e nomeações indevidas, que colidiram com a lei, incorrendo na conhecida **culpa *in eligendo*;**

		descumpriu, e restou omisso no dever de vigilância; - o Sr. Vitor Pereira Valim também participou como a específica autoridade Constituinte da Assembleia Geral da Soure, atuando no funcionamento irregular da estatal e na escolha de seus agentes irregularmente, descumprindo-se as obrigações e deveres assumidos na implementação das estatais; - Em arremate, o Sr. Vitor Pereira Valim participou **triplamente da formação da irregularidade**, como Presidente da Mesa, como Constituinte da Soure, e, ainda como Prefeito;	- TCE/CE permite julgar prefeitos quando agem na condição de ordenadores de despesas, sendo que**, no caso concreto, praticou atos que se equiparam aos de gestor**, conforme a **jurisprudência**; - Por outro lado, mesmo que não tenha sido gestor e não seja equiparado a ordenador de despesas, o Prefeito praticou atos comissivos e omissos que atraem a responsabilidade **independentemente da função de gestor,** visto que também responde enquanto autoridade delegante que avocou o ato, participou das falhas, incidiu em erro grosseiro, restou omisso no dever do Ofício (funcional) por definição de lei específica, cuja omissão de amplo porte não pode alegar desconhecimento;
	ACHADO 03 – Mais de 1/3 dos membros do Conselho de Administração foram eleitos para ocupar cargos de diretores no âmbito da Soure Serviços Municipais S/A e, em consequência, conflito de interesses:	- Violação de outro dispositivo legal (art. 143, §1º do Estatuto), o qual vedava a extrapolação de 1/3: "§1º Os membros do conselho de administração, até o máximo de 1/3 (um terço), poderão ser eleitos para cargos de diretores".” - o Sr. Vitor Pereira Valim Participou da eleição, como presidente da mesa, dirigindo os atos praticados, em que permitiu a nomeação cumulativa de função de forma ilegal, assumindo sob as penas de lei, tendo assinado o documento que permitiu a ocupação irregular de inúmeros Diretores para serem, ao mesmo tempo, Conselheiros de Administração, tudo no mesmo ato, assentada, data e documento, configurando participação direta na formação da irregularidade, erro grosseiro de direito, culpa in elegendo, e afastou	- **Participação direta** na formação da irregularidade, tendo exercido atos executórios como a eleição dos dirigentes, Presidindo a mesa diretora, do qual, inclusive, após a sua assinatura, bem como a participou da Constituição das Soures, assumindo para si a responsabilidade pelas obrigações adquiridas; - A figura da **delegação** cai por terra na medida em que, apesar de em tese ter instrumento a seu favor, a autoridade delegante opta por exercer ato que atrai e chama sua atuação no ato, portanto, trazendo para si a responsabilidade, por via própria. - Incidência de **erro grosseiro**, na medida em que a lei é clara e taxativa em criar restrições específicas à pessoa do Prefeito e, ainda assim, adota postura que negligencia a lei, e descumpri-la, valendo-se sopesar o ensinamento basilar de direito

		os institutos da delegação ao avocar os atos e trazer para si a responsabilidade (anexo nº 2744/2023 dos autos, fls. 01/04, trazido pela SECEX); - O Sr. Vitor Pereira Valim, participa tanto do ato como Presidente da Mesa da Assembleia Constituinte, como também assina na qualidade de Prefeito, atraindo por duas vezes a sua responsabilidade, dando-se ciente e anuído com a nomeação irregular para o duplo exercício de função de Diretor e Conselheiro de Administração, em manifesto conflito de interesses**, para diversos outros agentes, o que excedeu 1/3 do máximo permitido;** Deu causa a formação da irregularidade e conduziu os trabalhos para a eleição, permitindo-se o acúmulo ilegal, sob sua chefia, sem que adotasse as providências necessárias para nomear um novo dirigente distinto, em violação à lei de regência; - Ao longo do mandato, agora, na qualidade de Prefeito, novamente este também incorreu em falha no Dever funcional de buscar um novo agente público, o qual descumpriu, e restou omisso no dever de vigilância; - o Sr. Vitor Pereira Valim também participou como a específica autoridade Constituinte da Assembleia Geral da Soure, atuando no funcionamento irregular da estatal e na escolha de seus agentes irregularmente, descumprindo-se as obrigações e deveres assumidos na implementação das estatais; - Em arremate, o Sr. Vitor Pereira Valim participou **triplamente da formação da**	segundo qual a ninguém é dado descumprir a lei alegando que a desconhece. - **Impossibilidade de alegar desconhecimento:** as falhas tomaram proporção de alta repercussão que gerou um ato antieconômico, as pessoas foram indicadas para cargos em manifesto conflito com a lei, com prejuízos de ampla magnitude, e que, tanto detinha ciência que assumiu obrigações quando participou da constituinte para a criação das estatais, bem como quando optou por transferir ilicitamente as atribuições das estatais para terceiros, do qual não se pode alegar que desconhecia a existência de tais fatos, das normas e das obrigações assumidas, para colidir com a legalidade; Omissão de ampla magnitude sobre ato do qual estava obrigado legalmente a supervisionar como Presidente da Mesa, por obrigação de lei, especificamente sendo dever funcional (*ex-officio*); - Escolha inadequada dos representantes e nomeações indevidas, que colidiram com a lei, incorrendo na conhecida **culpa *in eligendo*;** - TCE/CE permite julgar prefeitos quando agem na condição de ordenadores de despesas, sendo que**, no caso concreto, praticou atos que se equiparam aos de gestor**, conforme a **jurisprudência**; - Por outro lado, mesmo que não tenha sido gestor e não seja equiparado a ordenador de despesas, o Prefeito praticou atos comissivos e omissos que atraem a responsabilidade **independentemente da função de gestor,** visto que também responde enquanto autoridade delegante que avocou o ato, participou das falhas, incidiu em

		irregularidade, como Presidente da Mesa, como Constituinte da Soure, e, ainda como Prefeito;	erro grosseiro, restou omisso no dever do Ofício (funcional) por definição de lei específica, cuja omissão de amplo porte não pode alegar desconhecimento;
	ACHADO 13 - Subcontratação ilegal das atividades econômicas relacionadas aos objetivos sociais das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A: De início, apontou que as estatais Soure Serviços Municipais S/A, nos exercícios de 2021 e 2022, e Soure Ambiental S/A, no exercício de 2022, firmaram termos de execução delegada com a autarquia Instituto do Meio Ambiente de Caucaia para fins de prestação dos serviços de limpeza urbana. Em seguida, questionou que essas estatais vêm atuando apenas como intermediadoras dos serviços de limpeza urbana. Esses serviços, objeto dos termos de execução delegada nº 2021.07.06.02-IMAC, 2021.11.05.01-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC e 2022.01.07.03-IMAC, foram prestados efetiva e integralmente por empresas subcontratadas: Marquise Serviços Ambientais S/A e Ecocaucaia Ambiental S/A, em violação ao disposto no art. 2º, §2º, da Lei nº 3.230/2021.	- Lei nº 3.320/2021, que cria a Soure, de forma expressa, estabelece que as atividades relacionadas aos seus objetos sociais e áreas correlatas devem ser desenvolvidas diretamente pela empresa pública ou por meio de suas subsidiárias ou controladas, portanto, proíbe o intento realizado; - Permitiu a irregular transferência das funções da Soure para terceiros; - Assinou decretos em que, de forma irregular, colide com a legalidade e viola a finalidade básica da criação das Soure; - Omissão generalizada, na medida em que deixa que as Empresas Marquise e Ecocaucaia prestem os serviços, enquanto a Soure fica subtilizada; - Como constituinte, presidente da mesa e prefeito, deveria zelar pelos compromissos assumidos, e não olvidá-los; - As estatais haviam sido criadas há poucos meses e não seria razoável decompor suas finalidades em brevíssimo tempo; - SECEX registra que o Prefeito sabia que não teriam capacidade operacional de executar diretamente os serviços, bem como que as estatais tinham suas decisões na sede da própria Prefeitura,	- Editou decretos irregulares que permitiram a transferência de atividades das Soure para particulares, mesmo com proibição legal sobre esta conduta, cuja obrigação assumira na Constituição das estatais e se comprometera a zelar, e, mesmo não tenha assumido tal obrigação, tinha o dever de observar a lei, em atenção ao princípio da legalidade; - Não se atentar aos compromissos assumidos quando da constituição das estatais; - Não observar que ter duas pessoas jurídicas prestando serviço para o mesmo objetivo geraria incongruência na criação da estatal, e desvio de finalidade precípua; - **Participação direta** na formação da irregularidade, ao editar decretos que violaram a a lei, tendo assumido a obrigação de não transferir as atividades basilares e precípuas das Soure para terceiros, do qual, inclusive, após a sua assinatura, bem como a participou da Constituição da Soure, assumindo para si a responsabilidade pelas obrigações adquiridas; - Permitiu a transferência de atividades das Soure para particulares, mesmo com proibição legal sobre esta conduta, cuja obrigação assumira na Constituição das estatais e se comprometera a zelar, e, mesmo não tenha assumido tal obrigação, tinha o dever de observar a lei, em

	Na sequência, questionou a subcontratação após ponderar que a Lei nº 3.230/2021, que autoriza a criação da Soure Serviços Municipais e de suas subsidiárias, de forma expressa, estabelece que as atividades relacionadas aos seus objetos sociais e áreas correlatas devem ser desenvolvidas diretamente pela empresa pública ou por meio de suas subsidiárias ou controladas	passando pelo gabinete do prefeito; - O Prefeito inclusive participou da Assembleia de Constituição da Soure Serviços Municipais S/A, portanto, sabia da obrigação pactuada e assumida sobre a obrigação dos serviços serem prestados pelas Soure e que tais não poderiam ser transferidos para terceiro, da forma como restou realizada; - Acerca dos Decretos irregulares que permitiram as transferências irregulares: Não se trata de controle de constitucionalidade, mas, sim, do natural controle de legalidade, pois os atos do prefeito violaram a própria lei, não havendo cotejo e comparativo obrigatório com a Constituição Federal;	atenção ao princípio da legalidade; - A figura da **delegação** cai por terra na medida em que, apesar de em tese ter instrumento a seu favor, a autoridade delegante opta por exercer ato que atrai e chama sua atuação no ato, portanto, trazendo para si a responsabilidade, por opção própria. - Incidência de **erro grosseiro**, na medida em que a lei é clara e taxativa em criar restrições específicas à pessoa do Prefeito e, ainda assim, adota postura que negligencia a lei, e descumpri-la, valendo-se sopesar o ensinamento basilar de direito segundo qual a ninguém é dado descumprir a lei alegando que a desconhece. - **Impossibilidade de alegar desconhecimento:** as falhas tomaram proporção de alta repercussão, as pessoas foram indicadas para cargos em manifesto conflito com a lei, com prejuízos de ampla magnitude, e que, tanto detinha ciência que assumiu obrigações quando participou da constituinte para a criação das estatais, bem como quando optou por transferir ilicitamente as atribuições das estatais para terceiros, do qual não se pode alegar que desconhecia a existência de tais fatos, das normas e das obrigações assumidas, para colidir com a legalidade; - Omissão de ampla magnitude sobre ato do qual estava obrigado legalmente a supervisionar como Presidente da Mesa, por obrigação de lei, especificamente sendo dever funcional (*ex officio*); - TCE/CE permite julgar prefeitos quando agem na condição de ordenadores de despesas, sendo que**, no caso concreto, praticou atos que se**

			equiparam aos de gestor, conforme a **jurisprudência**; - Por outro lado, mesmo que não tenha sido gestor e não seja equiparado a ordenador de despesas, o Prefeito praticou atos comissivos e omissos que atraem a responsabilidade **independentemente da função de gestor,** visto que também responde enquanto autoridade delegante que avocou o ato, participou das falhas, incidiu em erro grosseiro, restou omisso no dever do Ofício (funcional) por definição de lei específica, cuja omissão de amplo porte não pode alegar desconhecimento;
	ACHADO 14 - Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2021.07.06.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana: **ACHADO 15 - Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana**: **ACHADO 16 - Contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.03 – IMAC, para execução de serviços de limpeza urbana**:	- Lei nº 3.320/2021, que cria a Soure, de forma expressa, estabelece que as atividades relacionadas aos seus objetos sociais e áreas correlatas devem ser desenvolvidas diretamente pela empresa pública ou por meio de suas subsidiárias ou controladas, portanto, proíbe o intento realizado; - Permitiu a irregular transferência das funções da Soure para terceiros; - Assinou decretos em que, de forma irregular, colide com a legalidade e viola a finalidade básica da criação da Soure, gerando ato anti-econômico; - Dá causa a dilapidação dos recursos da Soure, na medida em que coloca dois prestadores de serviços (intermediário e executor), com duplo custo, para exercício da função pública, além de violar a proibição de transferência das funções da estatal para terceiros, tornando uma mera intermediária da outra; - Omissão generalizada, na medida em que deixa que as	- **Participação direta** na formação da irregularidade, tendo assumido a obrigação de não transferir as atividades basilares e precípuas das Soure para terceiros, do qual, inclusive, após a sua assinatura, bem como a participou da Constituição da Soure, assumindo para si a responsabilidade pelas obrigações adquiridas; - Permitiu a transferência de atividades das Soure para particulares, sabendo que tinha proibição legal sobre esta conduta, cuja obrigação assumira na Constituição das estatais e se comprometera a zelar, e, mesmo não tenha assumido tal obrigação, tinha o dever de observar a lei, em atenção ao princípio da legalidade; - A figura da **delegação** cai por terra na medida em que, apesar de em tese ter instrumento a seu favor, a autoridade delegante opta por exercer ato que atrai e chama sua atuação no ato, portanto, trazendo para si a responsabilidade, por via própria. - Incidência de **erro grosseiro**, na medida em que a lei é clara e

		Empresas Marquise e Ecocaucaia prestem os serviços, enquanto a Soure fica subtilizada, gerando sobrecustos; - Dilapidação da Soure e perca do controle financeiro, pois permite a fuga de capitais para terceiros; - As estatais haviam sido criadas há poucos meses e não permitiam a subcontratação, tendo vedação expressa, o que gera sobrecustos, configura desvio de finalidade institucional, e fuga de capitais, ao descumprimento da legislação; - SECEX registra que o Prefeito sabia que não teriam capacidade operacional de executar diretamente os serviços., bem como que as estatais tinham suas decisões na sede da própria Prefeitura, passando pelo gabinete do prefeito; - O Prefeito inclusive participou da Assembleia de Constituição da Soure Serviços Municipais S/A, portanto, sabia da obrigação pactuada e assumida sobre a obrigação dos serviços serem prestados pela Soure e que tais não poderiam ser transferidos para terceiro, da forma como restou realizada; Em arremate, o Sr. Vitor Pereira Valim participou **por quatro vezes da formação da irregularidade**, como Presidente da Mesa, como Constituinte da Soure, como Prefeito, e como autoridade que exarou os atos administrativos irregulares (Decretos ilegais); - Acerca dos Decretos irregulares: Não se trata de controle de constitucionalidade, mas, sim,	taxativa em criar restrições específicas à pessoa do Prefeito e, ainda assim, adota postura que negligencia a lei, e descumpri-la, valendo-se sopesar o ensinamento basilar de direito segundo qual a ninguém é dado descumprir a lei alegando que a desconhece. - **Impossibilidade de alegar desconhecimento:** as falhas tomaram proporção de alta repercussão que gerou um ato antieconômico, as pessoas foram indicadas para cargos em manifesto conflito com a lei, com prejuízos de ampla magnitude, e que, tanto detinha ciência que assumiu obrigações quando participou da constituinte para a criação das estatais, bem como quando optou por transferir ilicitamente as atribuições das estatais para terceiros, do qual não se pode alegar que desconhecia a existência de tais fatos, das normas e das obrigações assumidas, para colidir com a legalidade; Omissão de ampla magnitude sobre ato do qual estava obrigado legalmente a supervisionar como Presidente da Mesa, por obrigação de lei, especificamente sendo dever funcional (*ex-officio*); - Escolha inadequada dos representantes e nomeações indevidas, que colidiram com a lei, incorrendo na conhecida **culpa *in eligendo*;** - TCE/CE permite julgar prefeitos quando agem na condição de ordenadores de despesas, sendo que**, no caso concreto, praticou atos que se equiparam aos de gestor**, conforme a **jurisprudência**; - Por outro lado, mesmo que não tenha sido gestor e não seja equiparado a ordenador de despesas, o Prefeito praticou atos comissivos e omissos que atraem

		do natural controle de legalidade, pois os atos do prefeito violaram a própria lei, não havendo cotejo e comparativo obrigatório com a Constituição Federal;	a responsabilidade **independentemente da função de gestor,** visto que também responde enquanto autoridade delegante que avocou o ato, participou das falhas, incidiu em erro grosseiro, restou omisso no dever do Ofício (funcional) por definição de lei específica, cuja omissão de amplo porte não pode alegar desconhecimento;

Fonte: Elaboração própria

47. Destarte, quer seja com base na referida jurisprudência desta Corte de Contas em que o Prefeito se equiparou a atos de gestor (que é de fundamento geral de direito), quer seja com base nas seis hipóteses específicas configuradas (participação direta na formação das irregularidades, delegação afastada por ato do próprio Prefeito que atraiu para si a responsabilidade, erro grosseiro, culpa *in eligendo* na escolha inadequada dos dirigentes/conselheiros, obrigações assumidas na constituinte que foram descumpridas, omissão sobre deveres funcionais específicos, definidos por Lei), além de todo o nexo de causalidade acima evidenciado, o fato é que não há como acolher as preliminares de ilegitimidade passiva, razões pelas quais refuto-as em sua integralidade.

48. Pois bem, superadas as questões preliminares, passa-se, a seguir, ao exame dos achados identificados.

ACHADO 1 – NÃO INSTITUIÇÃO DE CONSELHO FISCAL, COMITÊ DE ELEGIBILIDADE E COMITÊ DE AUDITORIA DAS ESTATAIS SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A E SOURE AMBIENTAL S/A. (item 3.1.1, do Relatório de Instrução nº 1959/2023).

Responsáveis: Sr. Vitor Pereira Valim; Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes; Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha; Sr. Thiago José Zanini Godinho; Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa; Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque; Sra. Yrwana Albuquerque Guerra; Sr. André Luiz Daher Vasconcelos; Sr. Diego Carvalho Pinheiro e Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza.

49. Por ocasião do Relatório de Instrução nº 1959/2023, a Unidade Técnica identificou que não foram instituídos Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e Comitê de Auditoria nas empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, órgãos previstos nos Estatutos Sociais dessas companhias (Anexos nºs 2744 e 2745/2023), aprovados em Assembleia Geral de Constituição, ocorridas em 13/05/2021 e 08/09/2021, respectivamente, situação que estaria em descompasso com os arts. 10, 13, inciso V, 24 e 26 da Lei nº 13.303/2016, arts. 13 e 16 da Lei Municipal nº 3.230/2021 e demais disposições estatutárias.

50. Em sede de defesa, os Defendentes[2] apresentaram justificativas semelhantes, dentre as quais, destaco os principais pontos abordados, a seguir:

> a) De início, argumentam que segundo a legislação de regência (Lei nº 13.303/2016 – Lei da Estatais) as Empresas Estatais cuja receita operacional bruta seja inferior a R$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais) ficariam isentadas da instituição de algumas

[2] Processos n° 28782/2023, 28784/2023, 28775/2023, 28779/2023, 28785/2023, 28780/2023, 28776/2023, 28778/2023, 28774/2023 e 22004/2023 e Petição nº 30005/2023

regras de governança, entre elas, a instituição dos Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e do Comitê de Auditoria;

b) Nesse contexto, rememoram que – no caso das estatais da Prefeitura Municipal de Caucaia – a criação das estatais se deu tão somente em 2021, e inexistiria, por questão cronológica, faturamento anterior a este exercício, evidenciando que as Estatais não excederam o patamar legal estipulado para demarcar o que se entende por uma estatal de pequeno porte operacional;

c) Ademais, no que diz respeito ao faturamento atinente ao exercício social de 2021, ressaltam que a própria fiscalização do TCE apontou montantes que não atingem o valor de alçada para o desenquadramento das estatais municipais como estatais de pequeno porte, o que justificaria a simplificação nas regras de governança corporativa e no modo de funcionamento das estatais de menor porte operacional vem prevista na própria Lei 13.303/2016, que ao excepcionar a aplicação de regras do seu Título I (arts. 10, 13, inciso V, 24 e 26) isentou-as da instituição dos Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e do Comitê de Auditoria;

d) Em relação especificamente ao Comitê de Elegibilidade, enfatizou um esclarecimento adicional no sentido de que seria inviável a sua convocação, dado que as empresas foram criadas em 2021, sem, por questões de cronologia e lógica, existência prévia de qualquer comitê que precedesse sua própria existência, de forma que não havia se falar em Comitê de Elegibilidade que precedesse a Assembleia Geral de indicação de seus diretores;

e) Na sequência, arrola precedente do TJ-DF (Agravo de Instrumento nº 0711631-35.2017.8.07.0000) interpretado nos seguintes termos: *"Ou seja, a teor da decisão judicial significa dizer que as normas gerais da Lei 13.303/2016 – a exemplo do §1º, do art. 1º, da lei 13.303/2016, prevalecem até que seja editada a norma local de teor diverso, a teor do que se extrai da melhor interpretação dos §3º e 4º do artigo 1º da Lei 13.303/2016.";*

f) Em seguida, ponderam que, *"...não há de se falar em ato omisso dos gestores, mas em mera divergência quanto à interpretação legal, o que, a um só tempo, afasta qualquer dolo, omissão ou mesmo prejuízo, que resta incontroverso não ter ocorrido, nos próprios termos do relatório de fiscalização.";*

g) Destacam, ainda, que a instituição destes comitês careceria de vultosos recursos, o que, no início das atividades das estatais em questão restou utilizado de forma a ser otimizado na prestação de serviços públicos essenciais e ininterruptos, dado que a ela foi atribuída, por delegação do IMAC (termos de execução delegada 2021.07.06.02-IMAC, 2021.11.05.01-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC), por ordem judicial (Processo 0058273-39.2017.8.06.0064), a retomada de execução de uma Parceria Público Privada cuja revisão de preços estaria defasada;

h) Outro ponto abordado nas defesas, é de que teria sido equivocada a premissa da fiscalização no sentido de ser necessário convocar um Conselho Fiscal por força do art. 161, da Lei nº 6.404/1976, nos termos do estatuto das empresas, consoante transcrição de passagem de sua manifestação:

> 36. Em seguida, ainda partindo-se de premissa equivocada, a fiscalização sustenta que seria necessário convocar um Conselho Fiscal por força do art. 161, da Lei 6.404/1976, nos termos do estatuto das empresas, afirmando que estes optaram por instituí-los.
> 37. Ocorre que existem dois argumentos que devem ser considerados: a-) a lei 6.404/1976 é uma lei de caráter geral, que trata, de forma genérica, da organização das Sociedades Anônimas, enquanto a Lei 13.303/2016 é uma lei de caráter especial, que rege a organização e funcionamento das empresas estatais e as dispensou da instituição do conselho fiscal (Art. 1º, §1º da Lei das Estatais); b-) a previsão em estatuto de que existirá conselho fiscal, sem estipulação de prazo, deve ser interpretada de acordo com a lei, ou seja: o estatuto prevê que o conselho fiscal será instalado quando a empresa atingir receita operacional bruta, num exercício anterior a faixa de R$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais).
> 38. Aqui, duas regras de hermenêutica, para solução de antinomias, se sobressaem: lei especial (lei das estatais) prevalece sobre lei geral (lei das S/A) e hierarquia da lei: a lei das estatais prevalece sobre o decreto. Assim, a situação concreta importa na interpretação de que o Conselho Fiscal seria instalado, quer por lei quer por estatuto, quando a empresa ultrapassasse, no exercício fiscal anterior, a receita operacional bruta de R$ 90.000.000,00.

i) Prosseguem suas defesas, afirmando que nem a lei municipal, nem o estatuto estabeleceram marcos concretos para a convocação dos conselhos, ressaltando que a própria instrução técnica no TCE não identificou nenhum prejuízo ou dano concreto, de maneira que tais conselhos poderiam ser convocados no presente momento *"...mediante apresentação de um Termo de Ajustamento de Gestão (Art. 41- A – LOTCE), para a convalidação dos atos.";*

j) Ressaltam que a não convocação das estruturas administrativas não prejudicou a amplitude do controle de contas, dado que os diretores e conselheiros destas estatais forneceram toda a documentação solicitada, incluindo, por vontade deliberada, mais documentos que pudessem facilitar o exercício da fiscalização;

k) Outro ponto destacado fora de que *"...a Soure Serviços Municipais S/A recebeu a incumbência – por decisão judicial (Processo 0058273-39.2017.8.06.0064) – de retomar a execução de um contrato de PPP, que se encontrava, além de defasado – por ter sido interrompido unilateralmente pela PMC em 2017 – extremamente oneroso, uma vez que seus índices de reajuste foram impactados diretamente pela pandemia, o que gerou desequilíbrio contratual.";*

l) Por fim, abordando a Lei de Introdução das Normas de Direito Brasileiro (LINDB), salientaram que os administradores e conselheiros *"...atuaram na conformidade de suas possibilidades práticas, enfrentando as reais dificuldades para administração de forma a priorizar a continuidade de serviço público essencial, inclusive ligado à saúde pública e às questões sanitárias, notadamente em um contexto de pandemia (controle de doenças, pestes etc.), em que esses assuntos ganhavam vulto."*

51. Ao reexaminar os autos, o Órgão de Instrução não acolheu os esclarecimentos, mantendo a falha e graduando-a como grave infração à norma legal, e sugerindo, em adicional, a aplicação de multa nos termos do art. 62, inciso III, da LOTCE, aos Responsáveis, consoante transcrição de sua manifestação (Relatório de Instrução nº 757/2024), *in verbis*:

> **3.1.2 Análise da Unidade Técnica**
> 6. A despeito dos argumentos da Defesa, esta Unidade técnica ratifica a pecha assinalada anteriormente, principalmente, em razão de tais estruturas serem mandamentos estatutários diretos e peremptórios, conforme as aprovações desses respectivos estatutos em Assembleia

> Geral das entidades (Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A), apensas nos Anexos nº 2744/2023 e nº 2745/2023.
> 7. É imprescindível ressaltar, mais uma vez, que a instalação dessas estruturas é obrigatória por força dos próprios Estatutos dessas empresas, que contemplam as normas pelas quais se regem as companhias (art. 83 da Lei nº 6.404/1976), aprovados em Assembleia Geral de Constituição. Esses Estatutos expressamente preveem e regulamentam o Conselho Fiscal, o Comitê de Auditoria e o Comitê de Elegibilidade, conforme exposto no Quadro 3 da Inicial, instrumentos esses que precisam ser obedecidos.
> 8. Quanto à possibilidade de flexibilização prevista no art. 1º, § 1º, da Lei nº 13.303/2016, a interpretação que se infere da leitura das disposições legais é que a não aplicação de alguns artigos do Título I da referida lei às estatais de menor porte operacional está condicionada à edição de atos regulamentares pelo Poder Executivo no prazo de até cento e oitenta dias a partir da publicação da Lei nº 13.303/2016, ocorrida em 01/07/2016. Não tendo sido editado regulamento dentro desse prazo legal, as estatais de pequeno porte submetem-se inteiramente aos mandamentos do Título I.
> 9. Além disso, em consulta ao Portal do Município de Caucaia, não foi identificada a publicação de decreto regulamentando a Lei nº 13.303/2016 no âmbito municipal.
> 10. Ademais, nota-se que a Lei das S/A (Lei nº 6.404/76) atribui competência ao Estatuto para dispor sobre o funcionamento do Conselho Fiscal e, no caso em exame, os Estatutos optaram por instituí-lo como órgão de funcionamento permanente já no nascedouro das companhias, não deixando margem para atuação temporária desse órgão (art. 69 do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A e art. 70 do Estatuto da Soure Ambiental S/A).
> 11. Com relação ao Comitê de Elegibilidade, reitera-se que, além das regras estatutárias, é possível ainda encontrar seu disciplinamento na própria Lei Municipal nº 3.230/2021 (Anexo nº 2747/2023), que autorizou a criação dessas estatais, inclusive estabelecendo requisitos de observação obrigatória aos indicados para os cargos de conselheiros e diretores.
> 12. É de suma importância frisar novamente que, na própria Ata da Assembleia Geral de Constituição dessas estatais, é possível observar deliberação e aprovação pela instalação desses órgãos estatutários, fazendo menção expressa ao Conselho Fiscal (Anexos nº 2744/2023 e nº 2745/2023), o que não foi cumprido.
> 13. Como consequência, sem as estruturas em apreço nas empresas em questão, tem-se fortes possibilidades de deficiência no sistema de governança e *compliance* empresarial, em razão da ausência dessas instâncias estatutárias que têm relevantes competências de fiscalização e auxílio à gestão, o que aumenta riscos de ocorrência de problemas/desvios que possam vir a comprometer a integridade e o desempenho das atividades dessas companhias.
> 14. Assim, considerando essa visão holística do cenário em análise, entende-se que a não instituição de Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e de Comitê de Auditoria nas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A perdura como irregular, pois viola os arts. 10, 13, incisos IV e V, 24 e 26 da Lei nº 13.303/2016, combinados com os arts. 13, 69 a 75, 76 a 93 e 94 a 97 do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A, arts. 13, 70 a 76, 77 a 94, 95 e 97 do Estatuto da Soure Ambiental S/A, e arts. 13 e 16 da Lei Municipal nº 3.230/2021.
> 15. **Diante do exposto, considera-se o achado 1 como não sanado**. Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos nos quadros 4 e 5 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

52. Por sua vez, no seu Parecer nº 1760/2024, o MP de Contas não se pronunciou especificamente acerca desse achado, conquanto tenha opinado no teor do parecer da seguinte forma:

> 10. *In casu*, as irregularidades foram devidamente apuradas pela unidade técnica, tendo sido oportunizado o exercício de direito de defesa aos responsáveis, não restando dúvidas sobre a **materialidade dos fatos** e sobre os **autores** (agentes públicos que participaram direta ou indiretamente dos fatos impugnados).

53. Trazidas as informações necessárias, após detida análise dos autos, em linha de concordância com a manifestação do Órgão Técnico, compreendo pela materialização da irregularidade referente **a não instituição de Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e de Comitê de Auditoria nas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, o que afronta os arts. 10, 13, incisos IV e V, 24 e 26 da Lei nº 13.303/2016 combinado com os arts. 13, 69 a 75, 76 a 93 e 94 a 97 do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A, arts. 13, 70 a 76, 77 a 94, 95 e 97 do Estatuto da Soure Ambiental S/A, e arts. 13 e 16 da Lei Municipal nº 3.230/2021.**

54. Em relação às defesas apresentadas, o primeiro ponto que reputo não esclarecido é de que os estatutos das Empresas Soure Serviços Municipais S/A (Anexo nº 2744) e Soure Ambiental S/A (Anexo nº 2745/2023), aprovados em Assembleia Geral de Constituição, ocorridas em 13/05/2021 e 08/09/2021, respectivamente, traziam, em suas disposições normativas, a obrigatoriedade de criação e instalação dos institutos, vejamos:

Quadro 1 – Disposições relacionadas aos órgãos estatutários

SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A	SOURE AMBIENTAL S/A
Art. 13. A empresa terá Assembleia Geral e os seguintes **órgãos estatutários**: I. Conselho de Administração; II. Diretoria Executiva; III. **Conselho Fiscal**; IV. **Comitê de Auditoria**; V. **Comitê de Elegibilidade**. [...] Art. 69. **Conselho Fiscal é órgão permanente de fiscalização**, de atuação colegiada e individual. Além das normas previstas na Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 e sua regulamentação, aplicam-se aos membros do Conselho Fiscal da Companhia as disposições para esse colegiado previstas na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, inclusive aquelas relativas a seus poderes, deveres e responsabilidades, a requisitos e impedimentos para investidura e a remuneração. Art. 76. **O Comitê de Auditoria é o órgão de suporte ao Conselho de Administração** no que se refere ao exercício de suas funções de auditoria e de fiscalização sobre a qualidade das demonstrações contábeis e efetividade dos sistemas de controle interno e de auditorias interna e independente. [...] Art. 94. **A empresa disporá de Comitê de Elegibilidade que visará auxiliar os acionistas na verificação da conformidade do processo de indicação e de avaliação dos administradores e conselheiros fiscais**. Art. 95. **O Comitê de Elegibilidade será constituído por 3 membros de outros comitês**, preferencialmente o de auditoria, por empregados ou conselheiros de administração, sem remuneração adicional, observados os artigos 156 e 165 da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976 eleitos pelo conselho de administração para	Art. 13. A empresa terá Assembleia Geral e os seguintes **órgãos estatutários**: I. Conselho de Administração; II. Diretoria Executiva; III. **Conselho Fiscal**; IV. **Comitê de Auditoria**; V. **Comitê de Elegibilidade**. [...] Art. 70. **Conselho Fiscal é órgão permanente de fiscalização**, de atuação colegiada e individual. Além das normas previstas na Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 e sua regulamentação, aplicam-se aos membros do Conselho Fiscal da Companhia as disposições para esse colegiado previstas na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, inclusive aquelas relativas a seus poderes, deveres e responsabilidades, a requisitos e impedimentos para investidura e a remuneração. Art. 77. O **Comitê de Auditoria é o órgão de suporte ao Conselho de Administração** no que se refere ao exercício de suas funções de auditoria e de fiscalização sobre a qualidade das demonstrações contábeis e efetividade dos sistemas de controle interno e de auditorias interna e independente. [...] Art. 95. **A empresa disporá de Comitê de Elegibilidade que visará auxiliar os acionistas na verificação da conformidade do processo de indicação e de avaliação dos administradores e conselheiros fiscais**. Art. 96. **O Comitê de Elegibilidade será constituído por 3 membros de outros comitês**, preferencialmente o de auditoria, por empregados ou conselheiros de administração, sem remuneração adicional, observados os artigos 156 e 165 da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976 eleitos pelo conselho de administração para mandatos de 1 (um) ano.

SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A	SOURE AMBIENTAL S/A
mandatos de 1 (um) ano.	

Fonte: Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 11)

55. Ademais, no que tange à aventada previsão de flexibilização trazida no art. 1º, §1º, da Lei nº 13.303/2016, no sentido de dispensar a instituição de algumas regras de governança, entre elas, a instituição dos Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e do Comitê de Auditoria, necessário pontuar que a legislação condicionou essa possibilidade à edição de atos regulamentares pelos Poderes Executivos (Federal, Estadual e Municipal) no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação[3] da Lei nº 13.303/2016, vejamos:

> Art. 1º (...).
> § 1º O Título I desta Lei, exceto o disposto nos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12 e 27, não se aplica à empresa pública e à sociedade de economia mista que tiver, em conjunto com suas respectivas subsidiárias, no exercício social anterior, receita operacional bruta inferior a R$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais).
> (…)
> § 3º Os **Poderes Executivos** poderão editar atos que estabeleçam regras de governança destinadas às suas respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista que se enquadrem na hipótese do § 1º, observadas as diretrizes gerais desta Lei.
> § 4º **A não edição dos atos de que trata o § 3º no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação desta Lei submete as respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista às regras de governança previstas no Título I desta Lei**.
> (negritos e grifos nossos)

56. Nesse ponto, em que pese os argumentos apresentados pelos Responsáveis, diante do normativo supramencionado, a interpretação que reputo adequada, em consonância com o entendimento técnico, é de que a não instituição de norma regulamentadora dentro do prazo legal (180 dias), conduz à conclusão de que as estatais com receita operacional bruta inferior a R$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais) devem se submeter integralmente às disposições do Título I da Lei nº 13.303/2016.

57. Ademais, *ad argumentandum tantum*, caso fosse correta a tese dos Defendentes, qual seja, de que seriam dispensados da instituição do Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e Comitê de Auditoria nas estatais, nos termos do §1º, da Lei nº 13.303/2016, considerando que não houve a edição de um regulamento trazendo possivelmente uma estrutura mais enxuta de governança e *compliance*, questiono, **estariam as ditas "*estatais de pequeno porte*" totalmente desobrigadas de adotar balizas mínimas de governança corporativa? Não parece ser essa a intenção do legislador ordinário.**

58. Ressalte-se que no precedente colacionado pelos Interessados, (Nº 0711631-35.2017.8.07.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO – TJDF), após análise do decisório, observo que o tema de fundo fora a possível ineficácia do Decreto Distrital nº 37.967/2017, por ter sido publicado em data posterior ao prazo de 180 dias imposto pela Lei das Estatais para regulação pelos Poderes Executivos daquela Lei. Na oportunidade, o Relator entendeu que a inobservância desse prazo não interferiu na validade ou eficácia normativa do referido decreto, concluindo que *"...o descumprimento do prazo instituído para o seu exercício não pode ser considerado fatal ou excludente."* Ou seja, o Magistrado não enfrentou

[3] Lei nº 13.303/2016 - Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, publicada no Diário Oficial da UNIÃO em **01/07/2016.**

especificamente a questão ora em exame, mas, de fato, teceu importantes comentários sobre a aplicabilidade da Lei nº 13.303/2016, cujo teor entendo salutar transcrever parte dos seus fundamentos, a seguir:

> (...)
> Mesmo que assim não fosse, tenho que na hipótese dos autos não vislumbro preenchido o requisito da parte final do dispositivo, pois, em uma análise perfunctória, típica deste momento processual, não vislumbro a alegada ineficácia do Decreto Distrital nº 37.967/2017, por ter sido publicado em data posterior ao prazo de 180 dias imposto pela Lei das Estatais para regulação pelos Poderes Executivos daquela Lei. É que o dever-poder regulamentar, previsto na CF (art. 84, IV, in fine) e na LODF (art. 100, VII), por constituir norma de reprodução obrigatória, é manifestação da autonomia político administrativa dos entes políticos (CF, art. 18), típica de uma federação (CF, art. 60, § 4º, I), não abrindo espaço para interpretação trazida pelo autor da presente ação popular, sob pena de uma lei federal impor, pelo decurso de prazo, limitação ao dever-poder regulamentar de cunho constitucional a Ente da Federação, no caso ao Distrito Federal. **Logo, deve-se interpretar a norma em tela de modo razoável e à luz da CF, de tal forma que, decorrido o prazo de 180 dias para regulamentação da nova Lei das Estatais, sem que o Poder Executivo do DF tenha atuado, passa a ser aplicável in totum a disciplina da referida lei federal, até que sobrevenha a regulamentação. Assim, foi aplicável integralmente a Lei nº 13.303/2016 de 28 de dezembro de 2016 até 23 de janeiro de 2017, quando foi publicado o Decreto regulamentar Distrital nº 37.967.**
> (grifos nossos)

59. Quanto à suposta inaplicabilidade do art. 161[4], da Lei nº 6.404/1976 tratada pelos Responsáveis, em face da especialidade da Lei nº 13.303/2016, ainda que se suscite dúvidas a respeito, como bem ponderado pela Unidade Técnica, *"...entende-se que a não aplicabilidade de Conselho Fiscal no presente caso nem mesmo é passível de sustentação com base no art. 161 da Lei nº 6.4049. Veja que a Lei das S/A atribui competência ao Estatuto para dispor sobre o funcionamento do Conselho Fiscal e, no presente caso, os Estatutos optaram por instituí-lo como órgão de funcionamento permanente já no nascedouro das companhias, não deixando margem para atuação temporária desse órgão (art. 69 do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A e art. 70 do Estatuto da Soure Ambiental S/A)."*

60. Além do mais, outro ponto a ser enfatizado na situação ora examinada é de que a própria Ata da Assembleia Geral de Constituição das estatais deliberou e aprovou a instalação dos órgãos estatutários, fazendo menção expressa à instituição do Conselho Fiscal (Anexos nºs 2744 a 2745/2023), vejamos:

> **(f)** Os demais órgãos estatutários, incluindo-se o Conselho Fiscal, serão instituídos em momento posterior, antes da assembleia geral ordinária que aprove as contas do exercício de 2021.
>
> **VII.** Encerramento: Nada mais havendo a ser tratado e inexistindo qualquer outra manifestação, foram os trabalhos suspensos pelo tempo necessário à lavratura da presente ata que, lida e achada conforme, foi por todos assinada.
>
> Caucaia, em 13 de maio de 2021.
>
> VITOR PEREIRA VALIM
> Presidente da Mesa
>
> GUTHEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA
> Secretário da Mesa

[4] Art. 161. A companhia terá um conselho fiscal e o estatuto disporá sobre seu funcionamento, de modo permanente ou nos exercícios sociais em que for instalado a pedido de acionistas.

61. A verdade é que a não instituição dessas entidades pode comprometer a governança das empresas, reduzir a transparência e aumentar os riscos de má administração, corrupção e ineficiência, visto que são estruturas essenciais para monitorar a gestão, garantir que as empresas estejam agindo em conformidade com as leis e regulamentos e proteger os interesses públicos.

62. Quanto ao rol de responsáveis indicado, novamente me acosto à Unidade Técnica, apenas ressaltando que a inclusão do Sr. Vitor Pereira Valim, então Prefeito da Municipalidade, advém por expressa previsão dos estatutos da indicação/eleição dos membros do Conselho Fiscal que aduz que é de competência da Assembleia-Geral e do **Prefeito Municipal**, enquanto a indicação/eleição dos membros do Comitê de Auditoria Estatutário e do Comitê de Elegibilidade compete ao Conselho de Administração, vejamos:

Quadro 1 – Disposições acerca da instituição de órgãos estatutários

SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A	SOURE AMBIENTAL S/A
Art. 12. **A Assembleia Geral, além de outros casos previstos em lei, reunir-se-á para deliberar sobre**: VII. **eleição** e destituição, a qualquer tempo, **dos membros do Conselho Fiscal** e respectivos suplentes; [...] Art. 54. **Compete ao Conselho de Administração**: XX. **eleger e destituir os membros de comitês de suporte ao Conselho de Administração**; [...] Art. 70. **O Conselho Fiscal será composto de 3 membros efetivos e respectivos suplentes**, sendo: I. 2 (dois) membros representantes do Executivo Municipal; II. 1 (um) membro indicado pelos empregados públicos da Empresa. § 1. **Enquanto não houver empregados públicos na empresa**, o membro do colegiado a que se refere o inciso II **será também indicado pelo Prefeito Municipal**. [...] Art. 79. **O Comitê de Auditoria Estatutário, eleito e destituído pelo Conselho de Administração**, será integrado por 3 membros. (grifos nosso).	Art. 12. **A Assembleia Geral, além de outros casos previstos em lei, reunir-se-á para deliberar sobre**: VII. **eleição** e destituição, a qualquer tempo, **dos membros do Conselho Fiscal** e respectivos suplentes; [...] Art. 55. **Compete ao Conselho de Administração**: XX. **eleger e destituir os membros de comitês de suporte ao Conselho de Administração**; [...] Art. 71. **O Conselho Fiscal será composto de 3 membros efetivos e respectivos suplentes**, sendo: I. 2 (dois) membros representantes do Executivo Municipal; II. 1 (um) membro indicado pelos empregados públicos da Empresa. § 1. **Enquanto não houver empregados públicos na empresa**, o membro do colegiado a que se refere o inciso II **será também indicado pelo Prefeito Municipal**. [...] Art. 80. **O Comitê de Auditoria Estatutário, eleito e destituído pelo Conselho de Administração**, será integrado por 3 membros. (grifos nosso).

Fonte: Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 17-18)

63. Desse modo, compreendo que a falha **não foi sanada** e será classificada como descumprimento FORMAL de natureza GRAVE, passível de aplicação de multa nos termos do **art. 62, inciso III, da LOTCE**, a qual fixo no **montante individual de R$ 5.500,00** (cinco mil e quinhentos reais) aos Srs. Vitor Pereira Valim, Eric de Moraes e Dantas, José Euclides Martins Ferreira Gomes, Raquel Vasconcelos Norões Rocha, Thiago José Zanini Godinho, Belkiss Rezende Pimenta Serpa, Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque, Yrwana Albuquerque Guerra, André Luiz Daher Vasconcelos, Diego Carvalho Pinheiro e Guthemberg Holanda Bezerra de Souza.

ACHADO 2 - ACUMULAÇÃO DOS CARGOS DE PRESIDENTE DA COMPANHIA E DE PRESIDENTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO PELA MESMA PESSOA NA ESTATAL SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A

Responsáveis: Sr. Vitor Pereira Valim; Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes; Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha;

64. Prosseguindo no exame, a instrução inicial apontou como achado de auditoria que os cargos de Presidente da Companhia e de Presidente do Conselho de Administração, no âmbito da estatal Soure Serviços Municipais S/A, estariam sendo ocupados pela mesma pessoa, em possível afronta à regra estabelecida no art. 47[5] de seu Estatuto, nos seguintes termos:

> **3.1.2 Achado 02: Acumulação dos cargos de Presidente da Companhia e de Presidente do Conselho de Administração pela mesma pessoa na estatal Soure Serviços Municipais S/A**
> 47. Restou constatado, ademais, que os cargos de Presidente da Companhia e de Presidente do Conselho de Administração, no âmbito da estatal Soure Serviços Municipais S/A, vêm sendo ocupados pela mesma pessoa, o que afronta regra estabelecida no art. 47 do Estatuto:
> Art. 47. O Presidente do Conselho de Administração não poderá ocupar o cargo de Presidente da companhia, mesmo que temporariamente.
> 48. Essa situação é evidenciada na Ata da Assembleia Geral de Constituição da Soure Serviços S/A, datada em 13/05/2021 (Anexo 2744/2023), que registra deliberação e aprovação da eleição de Eric de Moraes e Dantas como Conselheiro de Administração, na qualidade de presidente, e, na sequência, a eleição da mesma pessoa como Diretor-Presidente da estatal.

65. Os responsáveis indicados prestaram seus esclarecimentos, nos termos dos protocolos nºs 28782/2023, 28784/2023 e 28779/2023 e Petição nº 30005/2023, trazendo conteúdo semelhante, resumido a seguir:

a) Destacam que não houve prejuízo no exercício das sobreditas funções, ressaltando que o Relatório de fiscalização, *"...nas deliberações do conselho de administração que poderiam gerar conflito de interesses entre o exercício da função de presidente e a de conselheiro, consta em ata que o presidente não votou, registrando, expressamente, que se absteve para evitar conflito de interesse no que estava sendo colocado em pauta.";*

b) Além da prefalada ausência de conflito de interesses, enfatizou que a indicação para assunção destes cargos (presidente e conselheiro) fora realizada por Assembleia Geral devidamente validada pela Junta Comercial do Estado do Ceará, órgão competente para tratar do tema, o que geraria, em seu entendimento, presunção de legalidade e de legitimidade e afastaria qualquer culpabilidade tanto de quem indica como de quem indicado. E completa:

> 58. Ou seja, cabia à JUCEC verificar os requisitos legais de validade da ata a ela apresentada antes do arquivamento dela, pelo que importante destacar que é somente ao órgão executor do Registro Empresarial que compete arquivar os instrumentos produzidos pelas sociedades empresárias quando se apresentarem formalmente em ordem, não lhe cabendo apenas interferir na relação jurídica interna da sociedade, nos termos do art. 40 da Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, *in verbis*:
> > Art. 40. Todo ato, documento ou instrumento apresentado a arquivamento será objeto de exame do cumprimento das formalidades legais pela junta comercial.
> 59. Releva repisar que às Juntas Comerciais compete arquivar os documentos das sociedades, examinando os aspectos formais dos atos e documentos e velando pelo fiel cumprimento da lei, ex vi do inciso I do art. 35 da Lei nº 8.934, de 1994, o que, no presente caso, revela a regularidade do ato praticado pois, se assim não o fosse, a ata sequer seria arquivada.

[5] Art. 47. O Presidente do Conselho de Administração não poderá ocupar o cargo de Presidente da companhia, mesmo que temporariamente.

c) Após indicar que não houve indício de ato irregular e nem de dano, relatou que *"...a Lei das S/A, em alteração recente, passou a possibilitar a criação de empresas de Capital Aberto com apenas um diretor, entendendo que a mera indicação de uma pessoa não é suficiente para a concentração de poderes de forma irregular, de modo que outras estruturas administrativas estão à disposição destas empresas a fim de possibilitar a regularidade de sua atuação, o que afasta a suposta problemática trazida de que a situação enfrentada por ter gerado "maior concentração de poder decisório em uma única pessoa";*

d) Ademais, acrescentou o que denominou de "fato novo", informando que a situação concreta de que o presidente exercia a função de conselheiro de administração não mais persistiria, pois houve a exoneração, a pedido, da função de diretor-presidente, o que, segundo seu entendimento, sanaria a questão, nos seguintes termos:

> 64. Do narrado, é possível vislumbrar que a situação já foi resolvida e que, caso este TCE profira entendimento não consentâneo com o defendido nesta peça em relação ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais (estatais de pequeno porte), resta passível, ainda, a apresentação de um Termo de Ajustamento de Gestão (TAG – Art. 41-A, LOTCE), para a convalidação dos atos, que já foram todos informados à Corte de Contas, passíveis de serem sindicados, portanto, inclusive na apreciação das contas de gestão.
> 65.O mencionado Termo de Ajustamento de Gestão vem em anexo, especificando-se nele, além deste ponto em específico, custos e expondo-se à esta Corte de Contas as dificuldades reais do gestor.

e) Ainda no tópico referente ao achado 2, trouxe comentários sobre a escolha dos Conselheiros por Assembleia Geral para a sua primeira instalação:

> 66. Outro ponto aduzido pelo relatório de instrução é o de que os membros do Conselho de Administração (CONSAD) deveriam, nos termos do estatuto das estatais, serem escolhidos pelo este próprio órgão colegiado, ou seja, pelo próprio CONSAD. Veja-se o parágrafo 58 do relatório:
>
> > Observou-se que a escolha dos integrantes do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva foram feitas em assembleia-geral, com deliberação e aprovação pelo próprio representante do Município (acionista), **no ato de constituição da estatal.**
>
> 67. Como bem anotou a fiscalização, **no ato de constituição da estatal**, foram escolhidos, em Assembleia Geral a qual, conforme dispõe o Artigo 121 da Lei das S/A (Lei 6.404/76) adiante colacionado, se reveste da instância máxima, plenipotenciária, deliberativa da estatal:
>
> > Art. 121. A assembléia-geral, convocada e instalada de acordo com a lei e o estatuto, tem poderes para decidir todos os negócios relativos ao objeto da companhia e tomar as resoluções que julgar convenientes à sua defesa e desenvolvimento.
>
> 68. Assim, em sendo a instância máxima da corporação, poderia decidir todos os negócios relativos à companhia, valendo-se, portanto do brocardo de "*a maiori, ad minus*" ou seja: "quem pode o mais, pode o menos"
> 69. Ora, aquele era o momento de instalação inicial do CONSAD, que sequer existia anteriormente. Como poderia aquele órgão colegiado escolher seus membros se ele sequer existia?
> 70. Para além da inexistência prévia de CONSAD, até mesmo porque era impossível ele existir antes da criação da estatal, assome-se que a Assembleia Geral é a instância máxima de deliberação conforme o já mencionado Artigo 121, revestindo-se em instância superior ao próprio CONSAD, de forma que não houve nenhum prejuízo ou nulidade no ato.
> 71. De mais a mais, uma vez instalado o CONSAD nos termos em que já relatado, possível se faz sua convocação para que os próprios membros órgão indiquem nova composição ou convalidem a sua estruturação inaugural.

72. Do narrado, é possível vislumbrar que era impossível que a instituição do CONSAD se desse de forma diversa, entretanto, caso este TCE profira entendimento não consentâneo com o defendido nesta peça em relação ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais (estatais de pequeno porte), resta passível, ainda, a apresentação de um Termo de Ajustamento de Gestão (Art41-A – LOTCE), para a convalidação dos atos, que já foram todos informados à Corte de Contas, passíveis de serem sindicados, portanto, no seu múnus público.
73. Em arremate, como dito antes, que o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo da indicação em questionamento, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.

66. Em seu reexame, o Órgão Técnico entendeu que os esclarecimentos não foram suficientes para sanar a ocorrência, vejamos:

3.2.2 Análise da Unidade Técnica
19. A despeito dos argumentos da Defendente, perlustrando as atas apensas no Anexo nº 2812/2023, não se visualiza abstenções do Presidente da estatal à época nas decisões que ocorreram, como também, conforme o Anexo nº 2744/2023 (em sua fl. 3), constata-se que o Sr. Eric de Moraes e Dantas foi, em verdade, escolhido para acumular os dois cargos em questão.
20. Nesse diapasão, infere-se que persiste a pecha assinalada pela Inicial, pois houve afronta a mandamento peremptório do art. 47 do estatuto da estatal Soure Serviços Municipais S/A (Anexo nº 2744/2023, fl. 9), *in verbis:*

> Art. 47. O Presidente do Conselho de Administração não poderá ocupar o cargo de Presidente da companhia, mesmo que temporariamente.

21. Ressalte-se que o cerne do mandamento vai ao encontro do previsto tanto na cartilha de governança da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)emitida nos idos 2002, sob o título "Recomendação da CVM sobre Governança Corporativa", quanto no Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa, edição 2015, do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) 4, os quais ambos já foram expostos em pormenor na Inicial.
22. É de suma relevância reiterar que no caso em concreto, verificou-se que as escolhas dos integrantes do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva foram realizadas em assembleia-geral, com deliberação e aprovação pelo próprio representante do Município (acionista, inclusive com registro da presença do Sr. Prefeito Municipal, Sr. Vitor Pereira Valim), no ato de constituição da estatal, inclusive indicando nesse momento quem seriam os presidentes desses órgãos estatutários, consoante Ata da Assembleia-Geral de Constituição da Soure Serviços Municipais S/A, ocorrida em 13/05/2021 (informações constantes no Anexo nº 2744/2023).
23. Tento ainda em consideração o exposto no achado 1 do presente relatório, pode-se vislumbrar uma orientação de certa forma deliberada dos responsáveis na concentração de poder decisório, haja vista, inclusive, a ausência de estrutura independente de fiscalização, como o Conselho Fiscal, o qual seria responsável por fiscalizar os atos dos administradores e o cumprimento de seus deveres estatutários e legais.
24. Nesse toar, propugna-se pela manutenção da pecha.
25. **Diante do exposto, considera-se o achado 2 como não sanado.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação** de **multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 6 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

67. Ao final, manteve a falha sugerindo a aplicação de multa grave aos Responsáveis com fundamento no art. 62, inciso III, da LOTCE. O MP de Contas não se manifestou especificamente sobre esse ponto.

68. Após exame do questionamento, no mérito, em linha de concordância com o Órgão

Técnico, tenho que restou configurada a ilegalidade do ato administrativo de eleição de um mesmo agente para ocupar os cargos de Presidente do Conselho de Administração e de Presidente da Companhia, em afronta direta ao art. 47[6], da Empresa Soure Serviços Municipais. **Para que não haja concentração de poder em prejuízo de supervisão adequada da gestão, deve ser evitado o acúmulo dessas funções pela mesma pessoa.**

69. Para além do descumprimento do Estatuto da Companhia, a separação entre o cargo de presidente do Conselho de Administração (PCA) e o cargo de Presidente da Companhia é uma prática recomendada de governança corporativa que visa assegurar a independência e a efetividade da supervisão e da gestão da empresa.

70. Desse modo, acolhendo as conclusões da Unidade Técnica, me manifesto pela prática de grave infração à norma legal, com aplicação de multa aos Responsáveis no montante individual de **R$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais)**, nos termos do art. 62, inciso III, da LOTCE.

ACHADO 3 - MAIS DE 1/3 DOS MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO FORAM ELEITOS PARA OCUPAR CARGOS DE DIRETORES NO ÂMBITO DA SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A E, EM CONSEQUÊNCIA, CONFLITO DE INTERESSES

Responsáveis: Sr. Vitor Pereira Valim; Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes; Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha;

71. Em novo questionamento, o Órgão Técnico apontou possível descumprimento ao limite previsto no art. 143, §1º, da Lei das S/A (Lei nº 6.404/1976), que disciplina que *"Os membros do conselho de administração, até o máximo de 1/3 (um terço), poderão ser eleitos para cargos de diretores"*. Segundo apurado na instrução, verificou-se que 2/3 dos membros do Conselho de Administração foram eleitos para ocupar cargos de diretores no âmbito da Soure Serviços S/A.

72. Em suas defesas, os Responsáveis apresentaram as justificativas similares, dentre as quais transcrevo a da Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha (Processo nº 28057-2023-6), *in verbis*:

> **Achado 03: EXERCÍCIO REGULAR DAS FUNÇÕES DE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO: validade do ato chancelada pela Junta Comercial do Ceará (JUCEC), não exercício do direito de voto para evitar conflito de interesses**
> 74. Aponta, o relatório de instrução, que a composição do Conselho de Administração das estatais organizou-se de forma que, potencialmente, poderia haver conflito de interesses entre as suas deliberações e as atividades da diretoria, dado que mais de 1/3 do colegiado era composto por diretores.
> 75. Inicialmente, cabe destacar que tal situação não mais persiste, eis que o diretor presidente exonerou-se, a pedido, desta função.
> 76. Em seguida, cabe apontar os potenciais conflitos de interesse a que se reporta o relatório:
> a-) aprovação/acompanhamento dos planos de negócio, estratégicos, de investimento e das metas de desempenho a serem apresentados pela Diretoria,
> b-) fiscalização/supervisão da gestão dos Diretores e gestão propriamente dita das atividades da companhia fica concentrado em um mesmo grupo de pessoas,

[6] Art. 47. O Presidente do Conselho de Administração não poderá ocupar o cargo de Presidente da companhia, mesmo que temporariamente.

c-) deliberação e aprovação pela (auto)eleição desses mesmos agentes (Eric de Moraes e Dantas e José Euclides Martins Ferreira Gomes) para integrar tanto o Conselho de Administração, quanto a Diretoria Executiva da nova subsidiária.

d-) aprovação: i) do relatório de administração e das demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2021 ("aprovação da própria prestação de ontas") em relação à subsidiária.

e-) aprovação: ii) da remuneração da Diretoria e dos jetons dos Conselheiros de Administração para o exercício de 2022, a partir de agosto (em ata de AGEO de subsidiária).

f-) acumulando com a remuneração e jetons que já recebiam da Soure Serviços Municipais S/A os jetons de subsidiária.

g-) repete-se o ponto em relação à eleição e destituição da Diretoria Executiva como de competência do Conselho de Administração. [QUE NÃO EXISTIA] e não da Assembleia-Geral, com deliberação e aprovação pelo próprio representante do Município (acionista), no ato de constituição da estatal, Assembleia-Geral de Constituição da Soure Serviços Municipais S/A, ocorrida em 13/05/2021.

77. Passa-se a tratar, em apartado, de cada um dos temas colacionados acima.

Achado 03: Da dispensa legal para elaboração planos de negócio, estratégicos, de investimento e das metas de desempenho apresentados pela Diretoria: impossibilidade prática de cumulação de poderes por escusa legal de deliberação

78. No que tange à aprovação/acompanhamento dos planos de negócio, estratégicos, de investimento e das metas de desempenho a serem apresentados pela Diretoria, o Conselho de Administração, o relatório da UT indica que haveria concentração de poder decisório (vite item 66 do relatório). Ocorre que a deliberação sobre o assunto restou excetuada por força do já multimencionado §1º, do art. 1º, da Lei 13.303/2016.

79. Como visto exaustivamente, o Título I da Lei 13.303/2016 somente é aplicável em parte às estatais de pequeno porte (somente se aplica às que obtiveram receita operacional bruta superior aos R$ 90.000.000,00).

E referido título se alonga do art. 1º, ao art. 27, englobando o art. 23, que foi expressamente excepcionado por aquela regra. Eis o sentido literal:

> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos
>
> § 1º O Título I desta Lei, **exceto o disposto nos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12 e 27, não se aplica à empresa pública e à sociedade de economia mista** que tiver, em conjunto com suas respectivas subsidiárias, no exercício social anterior, **receita operacional bruta inferior a R$ 90.000.000,00** (noventa milhões de reais).

80. Nesse passo, é de se observar que a própria lei estabeleceu regra direta autoaplicável que afastou a exigência de elaboração de certos documentos e a de convocação de certos comitês de governança de estatais cujo faturamento ainda não fosse tão robusto.

81. Dado o baixo volume finaneiro de faturamento das "microempresas estatais" a Lei 13 303/201 foram dispensadas da ela oração de certos documentos, bem como da instituição de comitês de governança que custariam vultosos valores, de maneira que – pela sua mera implementação – a operação destas empresas poderia ficar prejudicada.

82. O próprio legislador entendeu que a aplicação dos recursos das estatais cujo faturamento não ultrapassasse os R$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais) poderia importar em dificuldades operacionais para elas, tornando claro que, de início, seria mais relevante para estas empresas voltar a alocação de seus ativos para a sua estruturação operacional inicial.

83. A simplificação nas regras de governança corporativa e no modo de funcionamento das estatais de menor porte operacional vem prevista na própria Lei 13.303/2016, que ao excepcionar a aplicação de regras do seu Título I (Arts. 10, 13, inc. V, 24 e 26) isentou-as da Elaboração de Metas de Desempenho, Plano de Negócios e de Estratégia de Longo Prazo. Veja-se:

Quadro 2 – Instâncias de Governança Corporativa dispensadas por lei

Instância de Governança Dispensada por Lei	Dispensa pela Lei 13.303/16

Metas de desempenho	Art. 23, §1º, I
Plano de Negócios	Art. 23, §1º, I
Estratégia de Longo Prazo	Art. 23, §1º, II

84. Ademais, quer os diretores quer os conselheiros de administração, adotaram a postura de não convocar os referidos comitês por se pautarem tanto em interpretação da lei como em julgados oriundos de outros Tribunais de Contas, arrimados estes últimos em pareceres do Ministério Público de Contas e em doutrina especializada, não havendo, portanto, em se falar em diligência aquém do normal. Cite-se:

> Ademais, a própria Lei das Estatais ressalvou que os Poderes Executivos Estaduais e do Distrito Federal poderão editar normas que estabeleçam regras de governança de suas respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista, desde que sejam respeitadas as regras gerais nela previstas.
>
> Mesmo que assim não fosse, tenho que na hipótese dos autos não vislumbro preenchido o requisito da parte final do dispositivo, pois, em uma análise perfunctória, típica deste momento processual, não vislumbro a alegada ineficácia do Decreto Distrital nº 37.967/2017, por ter sido publicado em data posterior ao prazo de 180 dias imposto pela Lei das Estatais para regulação pelos Poderes Executivos daquela Lei. É que **o dever-poder regulamentar, previsto na CF (art. 84, IV, in fine) e na LODF (art. 100, VII), por constituir norma de reprodução obrigatória, é manifestação da autonomia político administrativa dos entes políticos (CF, art. 18), típica de uma federação (CF, art. 60, § 4º, I), não abrindo espaço para interpretação trazida pelo autor da presente ação popular, sob pena de uma lei federal impor, pelo decurso de prazo, limitação ao deverpoder regulamentar de cunho constitucional a Ente da Federação**, no caso ao Distrito Federal.
>
> [...]
>
> Além disso, licitações públicas e contratos administrativos constituem a única matéria que, no Direito Administrativo, a CF/88 estabeleceu que **a competência legislativa é concorrente entre União, Estados, DF e Municípios (art. 22, XXVII), de tal forma que a União, em matéria de organização administrativa não tem, salvo melhor juízo, competência legislativa para obrigar o Distrito Federal a fazer ou deixar de fazer alguma coisa**.
>
> [...]
>
> **Uma vez que se reconhece ou atribui determinada competência legislativa, o descumprimento do prazo instituído para o seu exercício não pode ser considerado fatal ou excludente**. Apenas mantém sob a regência normativa existente a matéria que passará, com o desempenho dessa franquia legislativa, ao novo regramento normativo. **É de se ter presente que toda faculdade legislativa provém da Lei Maior, de maneira que uma lei nacional ou federal não pode subtrair de outro ente federado, por meio da fixação de prazo, o exercício da sua prerrogativa de legislador.**
>
> Agravo de Instrumento nº. 0711631-35.2017.8.07.0000 DIÁRIO DA JUSTIÇA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. Edição nº 172/2017. Brasília – DF, disponibilização terça-feira, 12 de setembro de 2017, p. 336-337.

85. Ou seja, a teor da decisão judicial significa dizer que as normas gerais da Lei 13.303/2016 – a exemplo do §1º, do art. 1º, da lei 13.303/2016, prevalecem até que seja editada a norma local de teor diverso, a teor do que se extrai da melhor interpretação dos §3º e 4º do artigo 1º da Lei 13.303/2016.

86. Ora, se os conselheiros e os diretores tiveram o zelo de estudar e pesquisar a matéria, até mesmo, como dito, em entendimentos de outros Tribunais de Contas, não há de se falar em ato omisso dos gestores, mas em mera divergência quanto à interpretação legal, o que, a um só tempo, afasta qualquer dolo, omissão ou mesmo prejuízo, que resta incontroverso não ter ocorrido, nos próprios termos do relatório de fiscalização.

87. A fiscalização interpretou o §3º, do art. 1º da Lei 13.303/2016 como uma regra permanente no tempo, sem atentar que, em verdade, ela se aplica ao Poder Executivo que já controlava estatais existentes ao tempo da promulgação da lei. Vide o dito no parágrafo 31 do relatório de instrução 1959/2023:

> A não aplicabilidade de alguns artigos do titulo da Lei no 13 303/201 às estatais de menor porte operacional está condicionada à edição de atos regulamentares pelo Poder Executivo no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação da Lei no 13.303/2016, ocorrida em 01/07/2016. Não havendo edição de regulamento dentro desse pra o legal as estatais de pequeno porte submetem-se integralmente as disposições do título I.

88. Do trecho colacionado, pode-se inferir que o raciocínio adotado pela fiscalização não exauriu a interpretação do dito §3º, do art. 1º, da Lei 13.303/2016. Veja-se:

> a uma: se o Executivo municipal só pudesse editar regras de organização e funcionamento de suas estatais até a data de 01/07/2016, jamais poderia ele, posteriormente, especificar como suas próprias estatais melhor se amoldariam a sua realidade local;
>
> a duas: era impossível saber se os gestores futuros, posteriores a meados de 2016 iriam criar ou não estatais municipais;
>
> a três: ao inviabilizar que os municípios criassem empresas estatais de pequeno porte haveria excessiva interferência da esfera federal na gestão municipal, que melhor conhece suas peculiaridades locais, reduzindo o poder discricionário de gestão no que diz respeito à descentralização;
>
> a quatro, esvaziar-se-ia o poder regulamentar do gestor do executivo, como resultado da manifestação da autonomia que lhe foi conferida pela Constituição Federal (*ex vi* do arts. 18 e 25, §1º, CF/88), de acordo, inclusive com decisões judiciais (colacionadas à frente).

89. Tanto a regra do §3º, do art. 1º, da Lei 13.303/2016 se reveste de caráter excepcional que a própria lei estipulou um prazo de 180 dias (aproximadamente 6 meses) e, em sequencia, estabeleceu que estas mesmas estatais já existentes se adequassem à lei em até 24 (vinte e quatro) meses. Ou seja, ela permitiu que os gestores locais editassem, anteriormente, regras que ainda pudessem ser aplicáveis no prazo de transição legal (entre a antiga lei das estatais e a nova).

90. Ao trazer um marco temporal tão bem delimitado para a edição de decreto do Poder Executivo local – 01/07/2016 – torna-se mais do que evidente que o caráter da regra do §3º, do art. 1º, da Lei 13.303/2016 revestia-se de caráter de regra de transição, até mesmo porque, caso se entendesse que aquele era único momento para o Executivo municipal disciplinar o funcionamento de suas empresas de pequeno porte estatais, seria a ele impossível, posteriormente, criá-las.

91. Nesse passo, é relembrar que inexistiam empresas estatais em Caucaia, razão pela qual o Executivo Municipal, em 01/07/2016, não vislumbrou interesse em editar decreto que regulamentasse qualquer transição para a Lei 13.303/2016, até mesmo porque seria vazio de conteúdo e inócuo.

92. Assim, tratava-se de obrigação impossível ao Conselho de Administração, a de analisar documentos, porque, a uma: por lei, não eram exigíveis ao tempo; a duas, nenhum exercício precedeu o de 2021, ano de criação das estatais, sendo impossível ultrapassar o patamar de faturamento de empresa estatal de pequeno porte.

93. Rememore-se, por oportuno, que o período atinente à fiscalização diz respeito ao momento de organização das empresas, em relação ao qual nem a lei nem o estatuto deu prazo para a conclusão de sua conformação, tampouco para o atingimento do atingimento de receita operacional bruta de R$ 90.000.000,00, átimo que faria surgir a obrigação em cheque somente para o exercício posterior.

94. Recorde-se, ainda, que, neste mesmo período inaugural e de estruturação, as empresas passavam por situações operacionais e financeiras extraordinárias, tais como: assunção, por decisão judicial de retomada de contrato de PPP que remontava à 2016 (processo 0620579-82.2017.8.06.0000); revisão do contrato de PPP por manifestação judicial (Processo 0058273-39.2017.8.06.0064); abertura de PMI para os objetos exorbitantes da PMI; crise financeira por ausência de pagamento (vide ponto 1 e 15 e 136 destas informações).

95. Não forçoso rememorar o que a Lei de Introdução das Normas de Direito Brasileiro (LINDB) preleciona em seu Artigo 22:

> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados **os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo**, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

> § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

96. Ou seja, é de se considerar que, durante o período apontado, os gestores enfrentaram diversos obstáculos e dificuldades reais, que, nos termos do art. 22, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942) devem ser levados em consideração na interpretação das normas de direito público.

97. Pontue-se, ainda, que o próprio relatório de instrução, em que pese apontar uma suposta inconsistência de governança, durante o procedimento de aprovação daqueles documentos, deixou de apontar qualquer problema efetivo e concreto, de sorte que inexistiu qualquer dano ou impropriedade na gestão em si.

98. Ou seja, o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo da situação em questionamento, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificouse qualquer problemática oriunda da situação.

99. Para além disso, caso o TCE dê, ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais interpretação diversa do cá defendido, viável se faz a convalidação do ato ou sua reformulação, em Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor.

Achado 03: Da completude da fiscalização/supervisão da gestão dos Diretores e da regularidade da gestão propriamente dita das atividades da companhia

100. Novamente, pontua-se que a questão central deste subtópico reside na divergência interpretativa conferida ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais, que, para a gestão das estatais exime elas da aplicação de algumas disposições legais, por a caracterizar como estatal de pequeno porte; e, que para o TCE, aplica-se indistintamente mesmo às empresas cuja receita operacional bruta não exceda os R$ 90.000.000,00 (noventa
milhões de reais).

101. Exatamente por força de divergência interpretativa quanto ao comando legal da lei das estatais, o relatório de fiscalização imputa à gestão uma possível "concentração de poderes" na fiscalização e supervisão da gestão em si e na própria gestão. Ocorre que, como já sustentado, por exceção legal, tal situação não ocorre.

102. Desse modo, além de inexistir – por exceção legal – qualquer suposta " concentração de poderes" a fiscalização e a supervisão da gestão se deu de modo plenamente regular, tal qual a gestão da companhia propriamente dita, tanto que a fiscalização sequer chega a apontar qualquer problema concreto, mas mera questão procedimental, perfeitamente sanável.

103. Ademais, conforme pontuado, tanto sanável a questão que ela não mais subsiste. O presidente da companhia, a pedido, desligou-se dela.

104. Pontue-se, ainda, que o próprio relatório de instrução, em que pese apontar uma suposta inconsistência de governança, aponta que não existiu qualquer dano ou impropriedade na fiscalização e na supervisão, bem como na da gestão em si.

105. Ou seja, o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo da situação em questionamento, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.

106. Assome-se que a indicação para assunção dos cargos, bem como o procedimento, fora realizada por Assembleia Geral devidamente validada (tanto em mérito quanto em procedimento) pela Junta Comercial do Estado do Ceará, órgão competente para tratar do tema, gerando-lhe presunção de legalidade e de legitimidade, o que afasta qualquer culpabilidade tanto de quem indica como de quem indicado.

107. Assim, o mero fato de ter havido a indicação e o exercício dos cargos, como demonstrado, não implicou em nenhum prejuízo efetivo na condução da empresa da maneira como estruturada. Não há nenhum indicio de ato irregular, nem de dano.

108. Vale ressaltar, ainda, que todos os atos praticados pelos diretores ou conselheiros de administração foram levados à ciência da totalidade do capital social, que foi representado pelo Sr. Francisco Caminha na avaliação da gestão da estatal em 2021 e em 2022, o que, por si só, já afastaria qualquer questão procedimental, dado que a integralidade do capital

social equivale, na prática a uma reunião da máxima instância de deliberação, a Assembleia Geral de Acionistas. Veja-se o conteúdo das comunicações e das atas:

(…)

109. Atualizou-se, na nova AGO de aprovação de contas, a redação para que se fizesse corrigir erro material, de forma a constar a realidade dos fatos, evidenciando expressamente que, ao final, se tratava da lista de presença, votando para aprovação ou não o único detentor desta capacidade, qual seja, o município de Caucaia, na pessoa de Francisco José Caminha Almeida:

(…)

110. Ou seja, ao passo em que a integralidade do capital social participa da tomada de decisões não se faz lógico cogitar de "concentração de poderes" em relação a quem quer que seja, dado que a manifestação volitiva da integralidade do capital social revela-se plenipotente e convalidante em relação às instâncias inferiores.

111. Para além disso, caso o TCE dê, ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais interpretação diversa do cá defendido, viável se faz a convalidação do ato ou sua reformulação, em Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor.

Achado 03: Da conformidade da instância competente para deliberar sobre a eleição da Diretoria e do CONSAD das empresas subsidiárias: possibilidade constitucional de acumulação não remunerada de cargos públicos (Art. 37, XVI, CF/88)

112. Aponta a fiscalização eventuais problemas procedimentais quando da eleição dos membros da diretoria executiva e dos conselheiros de administração das subsidiárias da empresa Soure Serviços Municipais S/A. Veja-se:

> c-) deliberação e aprovação pela (auto)eleição desses mesmos agentes (Eric de Moraes e Dantas e José Euclides Martins Ferreira Gomes) para integrar tanto o Conselho de Administração, quanto a Diretoria Executiva da nova subsidiária.

113. Ocorre que, deixa de consignar o relatório de instrução que: a-) a instância competente para a eleição dos diretores e conselheiros de administração da subsidiária era a Assembleia de Constituição das subsidiárias (Artigo 140 da Lei das S/A), que o fez indicando membros que não possuíam nenhum impedimento, pois b-) a Constituição não veda a acumulação de cargos públicos, mas tão somente a acumulação remunerada (art. 37, XVI, CF/88);

114. Ora, nos termos da Lei das S/A (Lei 6.404/1976), em seu Art. 140, a instância deliberativa competente para a eleição dos diretores executivos e dos membros do CONSAD das subsidiárias dela era a da Assembleia Geral, cujos representantes, aprovados pela JUCEC, foram os que nela se fizeram constar por imposição legal.

115. Por primeiro, cabe salientar que a integralidade do capital social (100% do capital social) esteve presente na Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária do dia 29/04/2022 em que se aprovou os atos realizados na gestão da Estatal, convalidando-se, assim, a realização das eleições para as subsidiárias, o que, por si só, na prática lhe equivale a uma Assembleia Geral de Acionistas que convalida os atos da administração da empresa.

116. Cabe registrar um mero esclarecimento no que diz respeito à presença dos acionistas na ata de aprovação de contas. Ocorreu erro material quanto ao registro da presença do representante do acionista, o Sr. Francisco Caminha, que assinou a ata, mas deixou de fazer constar seu nome no teor dela. Assim, este documento foi submetido à "rerratificação" na JUCEC para fazer constar sua presença que j o aprovou. Veja-se:

(…)

117. Desta forma, resta inequívoco que não apenas ¼ do capital social esteve presente na assembleia de prestação de contas, mas, sim, a totalidade do seu capital social (100% do capital social), o que, por si só, também convalidaria qualquer manifestação prolatada em conflito de interesses, o que não aconteceu.

118. É que a presença de 100% do capital social evidencia que esteve presente quórum maior do que o necessário para a aprovação de qualquer matéria que poderia ser submetida, por exemplo, a uma Assembleia Geral de Acionistas, nos termos art. 12 do Estatuto c/c art. 132, I, da Lei no 6.404/1976. Ora, se 100% do capital social concordou com o teor da mencionada Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária, ela equivale, na prática a uma Assembleia Geral de Acionistas.

119. Vale ressaltar, ainda, que todos os atos praticados pelos diretores ou conselheiros de administração foram levados à ciência da totalidade do capital social, que foi representado pelo Sr. Francisco Caminha, o que, por si só, já afastaria qualquer questão procedimental,

dado que a integralidade do capital social equivale, na prática a uma reunião da máxima instância de deliberação, a Assembleia Geral de Acionistas.

Veja-se o conteúdo das comunicações e das atas:

(…)

120. Ou seja, ao passo em que a integralidade do capital social participa da tomada de decisões não se faz lógico cogitar de "concentração de poderes" em relação a quem quer que seja, dado que a manifestação volitiva da integralidade do capital social revela-se plenipotente e convalidante em relação às instâncias inferiores.

121. Nesse caminho, na Assembleia de criação da subsidiária, foram eleitos membros desimpedidos para o exercício do cargo e que preenchiam todos os requisitos legalmente exigíveis para sua assunção, haja vista que há haviam sido eleitos antes para a gestão da Soure Serviços Municipais, tanto que a JUCEC aprovou e arquivou aquela ata, gerando presunção de legalidade e de legitimidade do ato, afastando qualquer culpabilidade dos gestores.

122. Outro ponto relevante: como se vê, a Constituição Federal de 1988 não veda a acumulação de cargos públicos, mas tão somente a acumulação remunerada, nos termos do seu art. 37, XVI, o que não ocorreu, conforme se demonstrará, mediante planilha financeira, mais adiante.

123. Veja-se que, tanto incorreu qualquer acumulação remunerada de cargos públicos que os diretores e conselheiros de administração, ao assumir posições profissionais em subsidiária, consignaram expressa e textualmente em ata a opção por somente uma das remunerações, renunciado à outra. Veja-se o teor da ata de AGOE de 2021 da sua Subsidiária) do dia 01 de setembro de 2022:

(…)

124. Relevante destacar mais outros pontos, especificamente quanto ao CONSAD e aos jetons pagos pelo seu exercício:

> a-) é perfeitamente possível a atuação em mais de um conselho de administração em empresa estatal, o que se fez nesta empresa por simetria ao modelo praticado na administração pública federal;
>
> b-) Jeton não é remuneração, tanto que não se submete ao teto constitucional nem caracteriza remuneração para fins de acumulação de cargos públicos, de acordo com o Supremo Tribunal Federal, em precedentes vinculantes e outros recente, inclusive de maio de 2023. (ADI 1.485 e AC 46-RS).

125. Relativamente ao primeiro argumento, fato público e notório que é uma prática recorrente da administração pública federal o exercício, por Ministros de Estado, da função de Conselheiro de Administração em mais de uma estatal, a ponto de existir, até mesmo, uma regulamentação formal sobre o tema, que foi validada pelo Supremo Tribunal Federal. Veja-se:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. ATUAÇÃO REMUNERADA EM CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE EMPRESAS ESTATAIS. CONSTITUCIONALIDADE.

> 1. A autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito. 2. Não é objeto da ação saber se a remuneração por esse exercício poderia ser recebida por servidores remunerados em regime de subsídio ou estaria sujeita ao teto remuneratório constitucional.
>
> 3. Ação direta julgada improcedente, mantido o entendimento ensejador do indeferimento da medida cautelar. (Rel. Min. José Néri da Silveira, 07.8.1996, DJ de 05.11.1999)
>
> (ADI 1485, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-142 DIVULG 08-06-2020 PUBLIC 09-06-2020)

126. Sobre a natureza jurídica dos jetons pagos aos conselheiros de administração das estatais, também inexiste qualquer dúvida jurídica, já havendo o Supremo Tribunal Federal, ratificada pelo Superior Tribunal de Justiça se pronunciado que eles não caracterizam remuneração para fins de caracterização de acumulação de cargos públicos (art. 37, VXI,

CF/88), bem como que não possuem caráter remuneratório, tanto que não se agregam ao subsídio para fins de apuração do teto constitucional. Segue o precedente:

> PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. REEXAME NECESSÁRIO EM SEDE DE AÇÃO POPULAR E RECURSOS DOS RÉUS. AÇÃO PROPOSTA POR CIDADÃO ESTABELECIDO NO TERRITÓRIO NACIONAL CONTRA ORGANISMOS
> INTERNACIONAIS, EMPRESAS ESTATAIS E MINISTROS DE ESTADO. ART. 105, 11, "C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA- STJ. PRETENSÃO DE QUE SEJA DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE INTEGRANTE DE CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE PESSOAS JURÍDICAS VINCULADAS AO GOVERNO OU A INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL SOBRE O TOTAL DOS VALORES RECEBIDOS. JULGAMENTO DA ADI 1485 PELO STF RECONHECENDO POSSÍVEL TAL ACUMULAÇÃO. TETO REMUNERATÓRIO. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE A ACUMULAÇÃO DE CARGO DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE CONSELHEIRO. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL QUE NÃO VIOLA A CONSTITUIÇÃO.
> l. É competente o STJ para processar e julgar a remessa necessária e recursos ordinários oriundos de Ação Popular ajuizada por cidadão residente no país contra organismos intemacionais, como a Itaipu Binacional e a Alcântara Cyclone Space, nos termos da alínea "c" do inciso II do art. 105 da Constituição Federal.
> 2. Nos termos do que decidido na ADI 1485, a "autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que
> servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito".
> 3. A parcela recebida pela participação nos conselhos não pode ser enquadrada como remuneração ou subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, na dicção do inciso XI do art. 37 da CF/88.
> 4. Ministros de Estado recebem, como contraprestação do exercício de seus cargos, subsídio limitado ao teto. Se, ademais, também estiverem ocupando a função, em sentido amplo (portanto não a função em sentido estrito constante do inciso IX do art. 37 da CF/88), de Conselheiro, receberão outro valor, que não tem origem nos cofres públicos, como contrapartida pelas atividades realizadas perante o Conselho.
> 5. O valor recebido pela participação nesses Conselhos não se submete ao teto remuneratório constitucional, salvo no caso de empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, na dicção do § 9º do art. 37 da CF/88.
> 6. A Medida Cautelar 24662/RS está diretamente vinculada a esta ação, motivo pelo qual se reconhece a perda do seu objeto.
> 7. Remessa necessária e recursos dos réus providos, extinta a Medida Cautelar 24662/RS.

127. Em suma, a eleição dos diretores executivos e dos conselheiros de administração ocorreu na conformidade do procedimento previsto em lei e em regimento, bem como concluiu-se com a escolha de profissionais sem impedimentos para o exercício das atribuições.

128. Ademais, conforme pontuado, tanto sanável a questão que ela não mais subsiste. O presidente da companhia, a pedido, desligou-se dela.

129. Pontue-se, ainda, que o próprio relatório de instrução, em que pese apontar uma suposta inconsistência de governança, assevera que não inexistiu qualquer dano ou impropriedade que seja decorrente da eleição / indicação dos diretores executivos e dos conselheiros de administração das subsidiárias.

130. Ou seja, o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo da situação em questionamento, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou

prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.

131. Assome-se que a indicação para assunção dos cargos, bem como o procedimento, fora realizada por Assembleia Geral devidamente validada (tanto em mérito quanto em procedimento) pela Junta Comercial do Estado do Ceará, órgão competente para tratar do tema, gerando-lhe presunção de legalidade e de legitimidade, o que afasta qualquer culpabilidade tanto de quem indica como de quem indicado.

132. Assim, o mero fato de ter havido a indicação e o exercício dos cargos, como demonstrado, não implicou em nenhum prejuízo efetivo na condução da empresa da maneira como estruturada. Não há nenhum indicio de ato irregular, nem de dano.

133. Para além disso, caso o TCE dê, ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais interpretação diversa do cá defendido, viável se faz a convalidação do ato ou sua reformulação, em Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor.

Achado 03: Do regular procedimento, com presença da integralidade do capital social para aprovação a-) do relatório de administração e b-) das demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2021: registro na JUCEC, com posterior retificação de erro material, devidamente já aprovada e registrada

134. Questiona o relatório de instrução a forma como se deu o procedimento para aprovação das contas dos diretores referentes ao exercício de 2021, notadamente dos: a-) relatório de administração e b-) demonstrações financeiras daquele exercício.

135. Por primeiro, cabe salientar que a instância competente para a aprovação da "prestação de contas" da estatal era a que efetivamente deliberou sobre elas: a assembleia geral ordinária e extraordinária (Art. 122, Lei 6404/1976), que ocorreu no dia 29/04/2022.

136. Nesse talante, observou-se o regular procedimento dado para a "aprovação da prestação de contas" da estatal respeitados os pra os legais (prazo de convocação) e o quórum mínimo exigido para sua convocação (1/4 dos acionistas).

137. Cabe registrar um mero esclarecimento no que diz respeito à presença dos acionistas na ata de aprovação de contas. Ocorreu erro material quanto ao registro da presença do representante do acionista, o Sr. Francisco Caminha, que assinou a ata, mas deixou de fazer constar seu nome no teor dela. Assim, este documento foi submetido à "rerratificação" na JUCEC para fazer constar sua presença que j o aprovou. Veja-se:

(…)

138. Desta forma, resta inequívoco que não apenas ¼ do capital social esteve presente na assembleia de prestação de contas, mas, sim, a totalidade do seu capital social (100% do capital social), o que, por si só, também convalidaria qualquer manifestação prolatada em conflito de interesses, o que não aconteceu.

139. Ora, se a totalidade do capital social da empresa (100% do capital social) aprovou a prestação de contas dos diretores, não há que se falar em qualquer nulidade no procedimento, dado que é aos acionistas que os diretores e conselheiros de administração prestam contas, nos termos do Art. 122, inciso III, da Lei 6.404/1976, bem como que a integralidade do capital social da empresa poderia convalidar eventual nulidade.

140. É que a presença de 100% do capital social evidencia que esteve presente quórum maior do que o necessário para a aprovação de qualquer matéria que poderia ser submetida, por exemplo, a uma Assembleia Geral de Acionistas, nos termos art. 12 do Estatuto c/c art. 132, I, da Lei no 6.404/1976. Ora, se 100% do capital social concordou com o teor da mencionada Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária, ela equivale, na prática a uma Assembleia Geral de Acionistas.

141. Vale ressaltar, ainda, que todos os atos praticados pelos diretores ou conselheiros de administração foram levados à ciência da totalidade do capital social, que foi representado pelo Sr. Francisco Caminha, o que, por si só, já afastaria qualquer questão procedimental, dado que a integralidade do capital social equivale, na prática a uma reunião da máxima instância de deliberação, a Assembleia Geral de Acionistas. Veja-se o conteúdo das comunicações e das atas:

(…)

142. Ou seja, ao passo em que a integralidade do capital social participa da tomada de decisões não se faz lógico cogitar de "concentração de poderes" em relação a quem quer que seja dado que a manifestação volitiva da integralidade do capital social revela-se plenipotente e convalidante em relação às instâncias inferiores

143. Em segundo lugar, o próprio relatório de instrução não aponta nenhum prejuízo decorrente do procedimento adotado. Ao contrário, reconhece que houve zelo e atenção por parte dos gestores. Veja-se:

> 94. Reconhece-se, todavia, que nessa assembleia não houve modificação dos valores da remuneração e jetons que haviam sido aprovados na Assembleia Geral de Constituição da empresa, ocorrida em 13/05/2021.

144. De mais a mais, o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo do procedimento de aprovação de contas, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.

145. Assome-se que, ao realizar procedimento com a presença da totalidade do capital social, restou mais que evidente que a Assembleia Geral foi devidamente validada (tanto em mérito quanto em procedimento) pela Junta Comercial do Estado do Ceará (JUCEC), órgão competente para tratar do tema, gerando-lhe presunção de legalidade e de legitimidade, o que afasta qualquer culpabilidade tanto de quem indica como de quem indicado.

146. Assim, a questão procedimental de aprovação das contas de 2021 (é dizer dos: a-) relatório de administração e b-) demonstrações financeiras) não implicou em nenhum prejuízo efetivo. Não há nenhum indicio de ato irregular, nem de dano.

147. Para além disso, caso o TCE dê, ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais interpretação diversa do cá defendido, viável se faz a convalidação do ato ou sua reformulação, em Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor.

Achado 03: Do regular procedimento, com presença da integralidade do capital social para aprovação a-) da remuneração da Diretoria e b-) dos jetons dos Conselheiros de Administração para o exercício de 2022, a partir de agosto: registro na JUCEC, com posterior retificação de erro material, devidamente já aprovada e registrada

148. Questiona o relatório de instrução a forma como se deu o procedimento para a aprovação: a-) da remuneração da Diretoria e b-) dos jetons dos Conselheiros de administração, para o exercício de 2022, a partir de agosto.

149. Por primeiro, cabe salientar que a integralidade do capital social (100% do capital social) esteve presente na Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária do dia 29/04/2022, o que, por si só, na prática lhe equivale a uma Assembleia Geral de Acionistas.

150. Desta forma, resta inequívoco que não apenas ¼ do capital social esteve presente na assembleia de prestação de contas, mas, sim, a totalidade do seu capital social (100% do capital social), o que, por si só, também convalidaria qualquer manifestação prolatada em conflito de interesses, o que não aconteceu.

151. É que a presença de 100% do capital social evidencia que esteve presente quórum maior do que o necessário para a aprovação de qualquer matéria que poderia ser submetida, por exemplo, a uma Assembleia Geral de Acionistas, nos termos art. 12 do Estatuto c/c art. 132, I, da Lei no 6.404/1976.

152. Ora, se 100% do capital social concordou com o teor da mencionada Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária, ela equivale, na prática a uma Assembleia Geral de Acionistas.

153. Ou seja, ao passo em que a integralidade do capital social participa da tomada de decisões não se faz lógico cogitar de “concentração de poderes” em relação a quem quer que seja dado que a manifestação volitiva da integralidade do capital social revela-se plenipotente e convalidante em relação às instâncias inferiores

154. Nesse talante, observou-se o regular procedimento dado para a “aprovação: a-) da remuneração da Diretoria e b-) dos jetons dos Conselheiros de administração, para o exercício de 2022, a partir de agosto.

155. De mais a mais, o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo da situação em questionamento, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.

156. Assome-se que, ao realizar procedimento com a presença da totalidade do capital social, restou mais que evidente que a Assembleia Geral foi devidamente validada (tanto em mérito quanto em procedimento) pela Junta Comercial do Estado do Ceará (JUCEC),

órgão competente para tratar do tema, gerando-lhe presunção de legalidade e de legitimidade, o que afasta qualquer culpabilidade tanto de quem indica como de quem indicado.

157. Assim, a questão procedimental de aprovação da remuneração dos diretores e dos jetons dos conselheiros de administração não implicou em nenhum prejuízo efetivo. Não há nenhum indicio de ato irregular, nem de dano.

158. Para além disso, caso o TCE dê, ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais interpretação diversa do cá defendido, viável se faz a convalidação do ato ou sua reformulação, em Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor.

Achado 03: Do exercício não remunerado das funções de diretor executivo da Soure Serviços Municipais e da natureza não remuneratória dos Jetons para fins do art. 37, XVI, da CF/88 – Prova documental juntada aos autos

159. Inicialmente, vale destacar que, quando os diretores executivos assumiram suas funções em subsidiária (Urbe digital S/A) da Soure Serviços Municipais S/A, o fizeram respaldados em autorização constitucional expressa, que permite que se exerça mais de um cargo público, desde que um deles não seja remunerado (arr. 37, XVI, CF/88).

160. Tanto assim que os diretores executivos fizeram constar expressamente em ata (AGEO da subsidiária, de 01 de setembro de 2022) que renunciavam à remuneração da Soure Serviços Municipais a partir de agosto de 2022. Veja-se:

(…)

161. Para que reste incontroverso que não existiu qualquer acumulação de remuneração por parte dos diretores executivos da empresa, além de se juntar todas as folhas de pagamento a esta oitiva, que retrata todos os pagamentos por eles recebidos:

162. Mister rememorar, também, que o exercício da função de conselheiro de administração em mais de uma estatal, e, por conseguinte, o percebimento de Jetons em mais de uma delas, é pratica legal e regular, tanto que costumeira na administração pública federal, regulada por legislação própria (Lei 9.292/1996) e chancelada pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 1.485).Veja-se:

> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. ATUAÇÃO REMUNERADA EM CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE EMPRESAS ESTATAIS. CONSTITUCIONALIDADE.
>
> 1. A autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito.
>
> 2. Não é objeto da ação saber se a remuneração por esse exercício poderia ser recebida por servidores remunerados em regime de subsídio ou estaria sujeita ao teto remuneratório constitucional.
>
> 3. Ação direta julgada improcedente, mantido o entendimento ensejador do indeferimento da medida cautelar. (Rel. Min. José Néri da Silveira, 07.8.1996, DJ de 05.11.1999) (ADI 1485, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-142 DIVULG 08-06-2020 PUBLIC 09-06-2020)

163. A possibilidade de percebimento de jetons pelo exercício de atribuição em conselho de administração em mais de uma estatal se dá pela natureza jurídica dos jetons, que não possui natureza de remuneração nem para a caracterização de acumulo de funções nem para submissão ao teto constitucional.

164. Sobre a natureza jurídica dos jetons pagos aos conselheiros de administração das estatais, também inexiste qualquer dúvida jurídica, já havendo o Supremo Tribunal Federal, ratificada pelo Superior Tribunal de Justiça se pronunciado que eles não caracterizam remuneração para fins de caracterização de acumulação de cargos públicos (art. 37, VXI, CF/88), bem como que não possuem caráter remuneratório, tanto que não se agregam ao subsídio para fins de apuração do teto constitucional. Segue o precedente:

> PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. REEXAME NECESSÁRIO EM SEDE DE AÇÃO POPULAR E RECURSOS DOS RÉUS. AÇÃO PROPOSTA PORCIDADÃO ESTABELECIDO NO TERRITÓRIO

> NACIONAL CONTRA ORGANISMOS INTERNACIONAIS, EMPRESAS ESTATAIS E MINISTROS DE ESTADO. ART. 105, 11, "C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA- STJ. PRETENSÃO DE QUE SEJA DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE INTEGRANTE DE CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE PESSOAS JURÍDICAS VINCULADAS AO GOVERNO OU A INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL SOBRE O TOTAL DOS VALORES RECEBIDOS. JULGAMENTO DA ADI 1485 PELO STF RECONHECENDO POSSÍVEL TAL ACUMULAÇÃO. TETO REMUNERATÓRIO. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE A ACUMULAÇÃO DE CARGO DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE CONSELHEIRO. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL QUE NÃO VIOLA A CONSTITUIÇÃO.
>
> l. É competente o STJ para processar e julgar a remessa necessária e recursos ordinários oriundos de Ação Popular ajuizada por cidadão residente no país contra organismos intemacionais, como a Itaipu Binacional e a Alcântara Cyclone Space, nos termos da alínea "c" do inciso II do art. 105 da Constituição Federal.
>
> 2. Nos termos do que decidido na ADI 1485, a "autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito".
>
> 3. A parcela recebida pela participação nos conselhos não pode ser enquadrada como remuneração ou subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, na dicção do inciso XI do art. 37 da CF/88.
>
> 4. Ministros de Estado recebem, como contraprestação do exercício de seus cargos, subsídio limitado ao teto. **Se, ademais, também estiverem ocupando a função, em sentido amplo (portanto não a função em sentido estrito constante do inciso IX do art. 37 da CF/88), de Conselheiro, receberão outro valor, que não tem origem nos cofres públicos, como contrapartida pelas atividades realizadas perante o Conselho.**
>
> 5. O valor recebido pela participação nesses Conselhos não se submete ao teto remuneratório constitucional, salvo no caso de empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, na dicção do § 9º do art. 37 da CF/88.
>
> 6. A Medida Cautelar 24662/RS está diretamente vinculada a esta ação, motivo pelo qual se reconhece a perda do seu objeto.
>
> 7. Remessa necessária e recursos dos réus providos, extinta a Medida Cautelar 24662/RS.

165. Em arremate, o percebimento de apenas uma remuneração na qualidade de diretor executivo (a da Urbe Digital S/A, a partir de agosto de 2022) e o percebimento de jetons pelo exercício da função de conselheiro no CONSAD das estatais (Urbe Digital S/A e Soure S/A, a partir de agosto de 2022), deu-se de forma absolutamente legal e constitucional, na conformidade da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Achado 03: Da Necessidade de Escolha dos Conselheiros por Assembleia Geral para a sua Primeira Instalação (Não existia ainda CONSAD para que ele próprio elegesse seus membros)

166. Outro ponto repetido pelo relatório de instrução, no que denomina “achado 3” é o já trazido no “achado 2” e refutado no “item 1.2.2” desta oitiva: o de que os membros do Conselho de Administração (CONSAD) deveriam, nos termos do estatuto das estatais, serem escolhidos pelo este próprio órgão colegiado, ou seja, pelo próprio CONSAD. Veja-se o parágrafo 58 do relatório:

> Observou-se que a escolha dos integrantes do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva foram feitas em assembleia-geral, com deliberação e aprovação

pelo próprio representante do Município (acionista), **no ato de constituição da estatal.**

167. Como bem anotou a fiscalização, **no ato de constituição da estatal**, foram escolhidos, em Assembleia Geral (instância máxima deliberativa – integralidade do Capital Social). Ora, aquele era o momento de instalação inicial do CONSAD, que sequer existia anteriormente. Como poderia aquele órgão colegiado escolher seus membros se ele sequer existia?

168. Para além da inexistência prévia de CONSAD, até mesmo porque era impossível ele existir antes da criação da estatal, assome-se que a Assembleia Geral é a instância máxima de deliberação (Artigo 141 da Lei 6.404/76), revestindo-se em instância superior ao próprio CONSAD, de forma que não houve nenhum prejuízo ou nulidade no ato.

169. De mais a mais, uma vez instalado o CONSAD nos termos em que já relatado, possível se faz sua convocação para que os próprios membros órgão indiquem nova composição ou convalidem a sua estruturação inaugural.

170. Do narrado, é possível vislumbrar que era impossível que a instituição do CONSAD se desse de forma diversa, entretanto, caso este TCE profira entendimento não consentâneo com o defendido nesta peça em relação ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais (estatais de pequeno porte), resta passível, ainda, a apresentação de um Termo de Ajustamento de Gestão (Artigo 41-A – LOTCE), para a convalidação dos atos, que já foram todos informados à Corte de Contas, passíveis de serem sindicados, portanto, no seu múnus público.

171. Em arremate, como dito antes, que o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo da indicação em questionamento, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.

73. Instado a se manifestar, o Órgão Técnico entendeu pelo não acolhimento das justificativas, nos termos da transcrição de sua análise, *in verbis:*

3.3.2 Análise da Unidade Técnica

29. Apesar das alegações da Defesa, apenas consta registro do representante do principal acionista (Município de Caucaia) da estatal em tablado para alguma decisão na ata de 31 de maio de 2023, conforme Requisição de Informações/Documentos nº 22012/2023 (aprovação de do Relatório de Administração e as Demonstrações Financeiras de 2022 da empresa SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A).

30. Todavia, o mesmo não se visualizou em outras atas, como por exemplo em Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária da empresa Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A, realizada em 1º de setembro de 2022, sua única acionista, a empresa Soure Serviços Municipais S/A, representada pelo Sr. Eric de Moraes e Dantas, que subscreve a ata na qualidade de Diretor-Presidente da Soure Serviços Municipais S/A, registrou-se em ata a deliberação e aprovação, sem ressalvas, do relatório de administração e das demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2021, bem como da remuneração da Diretoria e dos jetons dos Conselheiros de Administração para o exercício de 2022, a partir de agosto. Ou seja, o agente, na qualidade de representante da Soure Serviços Municipais S/A, aprovou sua própria prestação de contas, bem como a definição de sua remuneração e jetons, no âmbito da subsidiária (informações do Anexo nº 2815/2023).

31. As deliberações supra geraram, por conseguinte, benefícios/vantagens aos próprios agentes, tanto no que se refere à aprovação de sua prestação de contas, quanto à fixação de remuneração e jetons pelos exercícios dos cargos de Diretor e Conselheiro de Administração da estatal Urbe Tecnologia da Informação S/A. Em suma, a partir de junho de 2022, o recebimento desses valores ficou evidenciado no Anexo nº 2817/2023, acumulando-se com a remuneração e jetons que já recebiam da Soure Serviços Municipais S/A, conforme evidência do Anexo nº 2816/2023.

32. Desse modo e considerando todo o contexto já explanado nos achados 1 e 2 do presente relatório, entende-se que, conforme o exposto no quadro 7 da Exordial, é indubitável que 2/3 dos membros do Conselho de Administração foram eleitos para ocupar cargos de diretores no âmbito da Soure Serviços S/A (vide as Atas das reuniões do Conselho de Administração no Anexo nº 2812/2023 e ainda a própria Ata da Assembleia de Constituição

da Companhia constante no Anexo nº 2744/2023, que registra a deliberação e aprovação dos integrantes do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva da Companhia) e que não foram apresentados elementos hábeis que justifiquem tais escolhas à época.

33. Ademais, ratifica-se a Inicial, pois tal fato é afronta ao limite imposto no art. 143, §1º, e ao cerne das questões trazidas nas vedações expressas nos arts. 115, §1º, e 156, todos da Lei das S/A (Lei nº 6.404/1976), in verbis:

> Diretoria
> Composição
> Art. 143. A Diretoria
> (...):
> § 1º **Os membros do conselho de administração, até o máximo de 1/3** (um terço), **poderão ser eleitos para cargos de diretores.**
> (...)
> Abuso do Direito de Voto e Conflito de Interesses
> Art. 115. O acionista deve exercer o direito a voto no interesse da companhia; considerar-se-á abusivo o voto exercido com o fim de causar dano à companhia ou a outros acionistas, ou de obter, para si ou para outrem, vantagem a que não faz jus e de que resulte, ou possa resultar, prejuízo para a companhia ou para outros acionistas.(Redação dada pela Lei nº 10.303, de 2001)
> §1º **o acionista não poderá votar nas deliberações da assembléia-geral relativas** ao laudo de avaliação de bens com que concorrer para a formação do capital social e **à aprovação de suas contas como administrador, nem em quaisquer outras que puderem beneficiá-lo de modo particular, ou em que tiver interesse conflitante com o da companhia.**
>
> Conflito de Interesses
> Art. 156. **É vedado ao administrador intervir em qualquer operação social em que tiver interesse conflitante com o da companhia, bem como na deliberação que a respeito tomarem os demais administradores**, cumprindo-lhe cientificá-los do seu impedimento e fazer consignar, em ata de reunião do conselho de administração ou da diretoria, a natureza e extensão do seu interesse.

34. Ressalte-se, reiterando uma vez mais a Exordial, que a composição em apreço também contraria a essência de disposições no tocante ao conflito de interesse previstas no próprio Código de Conduta e Integridade e na Política de Transações com Partes Relacionadas da própria empresa em exame (Anexos nº 2818/2023 e nº 2819/2023):

> CÓDIGO DE CONDUTA E INTEGRIDADE
> 4. CONFLITO DE INTERESSE
> **O conflito de interesse é a situação gerada pela divergência entre interesse da SOURE e interesses particulares que possam comprometer ou influenciar de maneira imprópria o desempenho das atividades da Companhia ou a ela causar prejuízos.**
> Além das condutas estabelecidas neste Código, as hipóteses que se enquadrem na Política de Transações com Partes Relacionadas devem seguir as diretrizes e condutas lá fixadas.
> POLÍTICA DE TRANSAÇÃO COM PARTES RELACIONADAS
> Art. 3º Para efeitos desta Política entende-se por:
> III - **Conflito de Interesses:** Ocorre nas **situações em que se verificam interesses secundários de uma pessoa que esteja envolvida em uma decisão de interesse da empresa a qual ele tem o dever de lealdade – seu interesse primário. Esses interesses podem estar relacionados tanto a ganhos financeiros quanto à obtenção de vantagens de outras naturezas, sejam elas em benefício próprio ou de pessoas de seu relacionamento;**

35. Em face do exposto, infere-se, novamente, que a eleição de mais de 1/3 dos membros do Conselho de Administração para cargos na Diretoria Executiva da Soure Serviços Municipais S/A é irregular, pois viola o art. 143, § 1º, da Lei nº 6.404/1976. Essa situação também pode ensejar conflitos de interesses que prejudicam o adequado exercício das competências do Conselho de Administração, além de afrontar as vedações peremptórias estabelecidas nos arts. 115, § 1º, e 156 da Lei nº 6.404/1976, os princípios administrativos da impessoalidade e da moralidade (art. 37, caput, da Carta Magna de 1988), e as diretrizes e valores trazidos no Código de Conduta e Integridade e na Política de Transações com as

> Partes Relacionadas da companhia.
> 36. Nesse toar, propugna-se pela manutenção da pecha.
> 37. **Diante do exposto, considera-se o achado 3 como não sanado.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 8 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

74. Em sua conclusão, manteve a ocorrência, qualificando-a como grave infração à norma legal com sugestão de aplicação de multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei nº 12.509/1995. O Órgão Ministerial não tratou especificamente sobre a ocorrência.

75. Compulsando os autos, após detida análise dos esclarecimentos prestados, entendo que razão assiste ao posicionamento do Órgão Técnico pelo não acatamento da defesa dos interessados. Explico.

76. Inicialmente, cumpre trazer à baila a redação do art. 143, §1º, da Lei das S/A (Lei nº 6.404/1976), o qual permite que apenas até o máximo de um terço (1/3) dos membros do Conselho de Administração podem exercer, simultaneamente, funções executivas na diretoria, vejamos:

> Diretoria
> Composição
> Art. 143. A Diretoria será composta por 1 (um) ou mais membros eleitos e destituíveis a qualquer tempo pelo conselho de administração ou, se inexistente, pela assembleia geral, e o estatuto estabelecerá:
> (…)
> § 1º **Os membros do conselho de administração, até o máximo de 1/3 (um terço), poderão ser eleitos para cargos de diretores**.
> (grifos nossos)

77. Tal regramento é de singular relevância no contexto da governança corporativa, especialmente, no que se refere ao equilíbrio entre as funções de supervisão e de gestão dentro de uma empresa. Além disso, promove a redução de conflito de interesses pois a limitação de 1/3 impede que a maioria dos membros do conselho tenha funções executivas, garantindo a necessária independência entre os órgãos.

78. Ocorre que, em descompasso com a legislação supramencionada, se verificou que 2/3 dos membros do Conselho de Administração foram eleitos para ocupar cargos de diretores no âmbito da Empresa Soure Serviços S/A, consoante evidenciado no exame técnico (Relatório de Instrução nº 1959/2023):

> Essa situação pode ser comprovada por meio das Atas das reuniões do Conselho de Administração (Anexo 2812/2023) e ainda da própria Ata da Assembleia de Constituição da Companhia (Anexo 2744/2023), que registra a deliberação e aprovação dos integrantes do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva da Companhia com a composição exposta no Quadro 7:
> Quadro 1 – Composição do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva da Soure Serviços Municipais S/A

Conselho de Administração	Diretoria Executiva
Eric de Moraes e Dantas	Eric de Moraes e Dantas
José Euclides Martins Ferreira Gomes	José Euclides Martins Ferreira Gomes

Raquel Vasconcelos Norões Rocha	

Fonte: Ata da Assembleia Geral de Constituição da Soure Serviços Municipais S/A.

79. Em relação à argumentação da defesa, faço os seguintes registros:

a) Inicialmente, em relação à mencionada exoneração do Diretor Presidente, e que a situação não persistiria, ressalto que tal argumento não tem o condão de sanar a ocorrência, que já se materializou à época visto o descumprimento do art. 143, §1º, da Lei nº 6.404/1976;

b) Ademais, consoante já manifestado no Achado 1, não restou configurada a hipótese da flexibilização do art. 1º, §1º, da Lei nº 13.303/2016, pois não houve a edição de atos regulamentares pelos Poderes Executivos (Federal, Estadual e Municipal) no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação da Lei nº 13.303/2016, motivo pelo qual não há de se aventar a simplificação nas regras de governança corporativa;

c) Quanto ao esclarecimento no que diz respeito à presença dos acionistas na ata de aprovação de contas no sentido de que haveria ocorrido erro material quanto ao registro da presença do representante do acionista, o Sr. Francisco José Caminha Almeira, que assinou a ata, mas deixou de fazer constar seu nome no teor dela, motivo pelo qual o documento foi submetido à "rerratificação" na JUCEC, tal justificativa, por si só, não é capaz de afastar a falha. Além disso, destaco a seguinte passagem do Órgão Técnico sobre a questão:

> (...)
> 29. Apesar das alegações da Defesa, apenas consta registro do representante do principal acionista (Município de Caucaia) da estatal em tablado para alguma decisão na ata de 31 de maio de 2023, conforme Requisição de Informações/Documentos nº 22012/2023 (aprovação de do Relatório de Administração e as Demonstrações Financeiras de 2022 da empresa SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A).
> 30. Todavia, o mesmo não se visualizou em outras atas, como por exemplo em Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária da empresa Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A, realizada em 1º de setembro de 2022, sua única acionista, a empresa Soure Serviços Municipais S/A, representada pelo Sr. Eric de Moraes e Dantas, que subscreve a ata na qualidade de Diretor-Presidente da Soure Serviços Municipais S/A, registrou-se em ata a deliberação e aprovação, sem ressalvas, do relatório de administração e das demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2021, bem como da remuneração da Diretoria e dos jetons dos Conselheiros de Administração para o exercício de 2022, a partir de agosto. Ou seja, o agente, na qualidade de representante da Soure Serviços Municipais S/A, aprovou sua própria prestação de contas, bem como a definição de sua remuneração e jetons, no âmbito da subsidiária (informações do Anexo nº 2815/2023).

80. Outrossim, também me alinhando à manifestação técnica, compreendo que resta materializada a desconformidade aos arts. 115, §1º e 156 da Lei nº 6.404/1976, os princípios administrativos da Impessoalidade e da Moralidade (art. 37, *caput*, da CRFB de 1988), e às diretrizes e valores trazidos no Código de Conduta e Integridade e na Política de Transações com as Partes Relacionadas da Soure Serviços Municipais S/A.

81. Desse modo, no mérito, me manifesto pela manutenção da irregularidade, graduando-a como grave infração à norma legal, com aplicação de multa aos Responsáveis indicados na instrução, fixando a sanção no valor individual de **R$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais)**, com fundamento no art. 62, inciso III, da LOTCE.

ACHADO 4 - INSTALAÇÃO DA ASSEMBLEIA GERAL ORDINÁRIA E EXTRAORDINÁRIA DA SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A DO DIA 29/04/2022, BEM COMO APRECIAÇÃO E DELIBERAÇÃO ACERCA DAS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO E DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2021 E DA REMUNERAÇÃO E JETONS DOS ADMINISTRADORES, PROCEDIDA PELOS PRÓPRIOS ADMINISTRADORES, SEM A PRESENÇA/PARTICIPAÇÃO DO ÚNICO ACIONISTA (MUNICÍPIO DE CAUCAIA) E, EM CONSEQUÊNCIA, CONFLITO DE INTERESSES

Responsáveis: Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes; Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha;

82. Nos termos do exame inicial (Relatório de Auditoria nº 1959/2023), o Órgão Técnico relatou que o único acionista da Companhia (Município de Caucaia) não participou da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária da Soure Serviços Municipais S/A ocorrida dia 29/04/2022, que discutiu e aprovou: i) relatório da administração e demonstrações financeiras referentes ao exercício social de 2021; ii) remuneração da diretoria e jetons dos conselheiros; e iii) recolhimento do FGTS dos administradores, consoante Ata em anexo (Anexo nº 2755/2023), situação que não se coaduna com as regras previstas nos arts. 6º, 7º, 9º, 12, incisos VIII e IX, e 30 do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A combinado com os arts. 121, 122, 125, 130, 132, inciso I, e 134, §1º, da Lei nº 6.404/1976.

83. Acerca da ocorrência, os Responsáveis apresentaram seus esclarecimentos de maneira semelhante, reproduzidos a seguir, os da Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha (Processo nº 28057-2023-6), *in verbis:*

> **Achado 04: DA PRESENÇA DA TOTALIDADE DO CAPITAL SOCIAL NA AGOE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2021 E DA FIXAÇÃO DE REMUNERAÇÃO E DE JETONS DOS ADMINISTRADORES**
> 172. Aponta o relatório de fiscalização, sem ter tido ciência de que tramitou junto à JUCEC uma ata de "rerratifiação" da Assembleia Geral ordinária e extraordinária do dia 29/04/2022, que, supostamente, o acionista controlador a ela não esteve presente, o que causaria as seguintes inconsistências: a-) ela se instalou sem o devido quórum; b-) versou sobre matéria que deveria contar com a presença do controlador; c-) administradores votaram na matéria de "prestação de contas"
> 173. Ocorre que outros fatos, agora, precisam ser levados à conhecimento e realçados:
> a-) o acionista controlador se encontrava presente na totalidade do capital social, o que restou demonstrado por aprovação de ata de "rerratifiação" na JUCEC gozando de presunção de legalidade e de legitimidade;
> b-) qualquer matéria poderia ser versada naquela ocasião, dado que a totalidade (100%) do capital social estava presente, não apenas ultrapassando o quórum de ¼ (25%) apontado pela fiscalização como exigível, mas também fazendo-se viável a alteração de qualquer matéria afeta à companhia, eis que plenipotenciária a integralidade do capital social (art. 124, §4º, Lei 6.404/1976);
> c-) Os administradores abstiveram-se de votar na matéria, conforme restou consignado em ata do Conselho de Administração (em anexo);
> d-) Inexistiu qualquer prejuízo ou irregularidade pela suposta questão formal atinente apenas a potenciais questões procedimentais;
> e-) Eventual irregularidade procedimental poderia ser submetida à convalidação posterior pelo acionista controlador.
> 174. É o que se passa a demonstrar.
> (…)
> 175. Questiona-se, neste subtópico, possível ausência de menos de ¼ (25%) dos acionistas da Companhia com direito a voto, em AGEO datada de 29/04/2022, cuja pauta foi a

aprovação dos a-) do relatório de administração e b-) das demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2021, e fixação das: c-) da remuneração da Diretoria e d-) dos jetons dos Conselheiros de Administração para o exercício de 2022, a partir de agosto.

176. Ocorre que se demonstra, nesse ato, tanto que a convocação do único acionista – que detém a integralidade (100%) do capital social como a sua presença, deram-se de modo regular, extrapolando do quórum mínimo requestado. Veja-se:

(…)

177. Ou seja, inequívoco que todos os atos praticados pelos diretores ou conselheiros de administração foram levados à ciência da totalidade do capital social, que foi representado pelo Sr. Francisco Caminha, o que, por si só, já afastaria qualquer questão procedimental, dado que a integralidade do capital social equivale, na prática a uma reunião da máxima instância de deliberação, a Assembleia Geral de Acionistas.

178. Comprovado, está, portanto, que o acionista controlador se encontrava presente na totalidade do capital social, o que restou demonstrado por aprovação de ata de "rerratifiação" na JUCEC gozando de presunção de legalidade e de legitimidade.

179. Assim, em estando presente a integralidade do capital social da empresa, e por conseguinte, a totalidade (100%) do capital votante, qualquer matéria poderia ser versada naquela ocasião, dada a plenipotenciariedade do conjunto de acionistas.

180. Passa-se a demonstrar, ainda, que a matéria tratada naquela AGEO (29/04/2022) foi absolutamente legal.

(…)

181. Já se encontra documentalmente comprovado que, na AGEO de 29/04/2022, a totalidade do capital social votante, ou seja, o representante do acionista controlador, se fez presente à sessão.

182. Nesse talante, também restou evidente que a integralidade do capital social votante é plenipotenciária, podendo até mesmo tratar de matérias que ultrapassassem as competências das Assembleias Gerais Ordinárias e Extraordinárias, podendo adentrar em temas defesos às Assembleias Gerais de Acionistas. Ou seja, poderiam, até mesmo criar e extinguir subsidiárias, por exemplo. Veja-se a Lei 6.404/1976.

> Art. 121. A assembléia-geral, convocada e instalada de acordo com a lei e o estatuto, **tem poderes para decidir todos os negócios relativos ao objeto da companhia** e tomar as resoluções que julgar convenientes à sua defesa e desenvolvimento.

183. Esclarecido, pois, que tanto as instalação como deliberação ocorridas na AGEO de 29/04/2022 deram-se de modo absolutamente regular, seja no que diz respeito ao procedimento, seja no que diz respeito à substância (mérito).

(…)

184. Outro ponto de destaque é que os diretores, cientes de que deveriam evitar proferir voto em Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária, exatamente por não competir a eles a votação da matéria, ela foi posta unicamente ao acionista controlador da companhia, na ocasião de sua instauração em 29/04/2022.

185. Desse modo, além de não terem os diretores votados naquelas Assembleias, quem deliberou sobre os temas nela deliberados foi a integralidade do capital social votante (100% do capital social), que, conforme visto, esteve presente à sessão. Ali, ele procedeu à aprovação dos a-) do relatório de administração e b-) das demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2021, e à fixação das: c-) da remuneração da Diretoria e d-) dos jetons dos Conselheiros de Administração para o exercício de 2022, até a AGO de aprovação das contas de 2022.

186. Assim, em estando presente a integralidade do capital social da empresa, e por conseguinte, a totalidade (100%) do capital votante, qualquer matéria poderia ser versada naquela ocasião, dada a plenipotenciariedade do conjunto de acionistas, o que equivale a uma Assembleia Geral de Acionistas, até mesmo porque o prazo de sua convocação (o de 30 dias) foi atendido, conforme as convocações já colacionadas nestas informações.

187. De mais a mais, o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo da situação em questionamento, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.

188. Pelo contrário, o próprio relatório de instrução reconhece que houve zelo e atenção por parte dos gestores. Veja-se:

> 94. Reconhece-se, todavia, que nessa assembleia não houve modificação dos valores da remuneração e jetons que haviam sido aprovados na Assembleia Geral de Constituição da empresa, ocorrida em 13/05/2021.
>
> 189. Assome-se que, ao realizar procedimento com a presença da totalidade do capital social, restou mais que evidente que a Assembleia Geral foi devidamente validada (tanto em mérito quanto em procedimento) pela Junta Comercial do Estado do Ceará (JUCEC), órgão competente para tratar do tema, gerando-lhe presunção de legalidade e de legitimidade, o que afasta qualquer culpabilidade tanto de quem indica como de quem indicado.
>
> 190. Assim, a questão procedimental de aprovação de contas dos gestores e de remuneração dos diretores e dos conselheiros de administração (jetons) não implicou em nenhum prejuízo efetivo. Não há nenhum indicio de ato irregular, nem de dano.
>
> 191. Há de se repisar que o processo de rerratificação foi originado a partir do relatório de instrução exarado nos autos deste processo, oportunidade em que se identificou o vício material no documento arquivado na Junta Comercial do Estado do Ceará. Vício este que culminou na alteração da como o responsável pela redação da ata de Assembleia Geral da companhia. Vale neste ponto a comparação entre as assembleias de apreciação das contas de 2021 e de 2022, veja:
>
> (…)
>
> 192. Ao tempo, a primeira ata foi submetida para a assinatura pelo representante da Acionista, detentora de 100% do capital social, somente no campo responsável pela assinatura digital, deixando para assinatura física apenas a lista de presentes. Em função disso, no momento do cadastramento da primeira ata no sítio eletrônico da JUCEC, aquele responsável não vinculou, por erro material, o acionista presente à assinatura digital.
>
> 193. Por essa razão procedeu-se com a solicitação de correção deste erro material, o que já foi devidamente retificado pela junta, culminando na ata colacionada nesta manifestação, que – dada a integralidade do capital social ter estado presente – é plenipotenciária e convalidante, nos termos do art. 124, §4º, da Lei 6.404:
>
> > Art. 124. A convocação far-se-á mediante anúncio publicado por 3 (três) vezes, no mínimo, contendo, além do local, data e hora da assembléia, a ordem do dia, e, no caso de reforma do estatuto, a indicação da matéria.
> >
> > [...]
> >
> > § 4º Independentemente das formalidades previstas neste artigo, será considerada regular a assembléia-geral a que comparecerem todos os acionistas.
>
> 194. Deve-se pontuar que a prestação de contas ocorreu de forma regular, haja vista que seguiu todo o rito constante na Lei 6.404/76 e considerou as especificidades da Lei 13.303/2016. Cabe salientar que a instância competente para a aprovação da "prestação de contas" da estatal era a que, efetivamente, deliberou sobre elas: a assembleia geral ordinária e extraordinária (Art. 122, Lei 6404/1976), que ocorreu no dia 29/04/2022, com a presença da totalidade do capital social, como visto e aprovado pela JUCEC.
>
> 195. Para além disso, caso o TCE dê, ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais interpretação diversa do cá defendido, viável se faz a convalidação do ato ou sua reformulação, em Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor.

84. Em seu reexame, a Unidade Técnica considerou a ocorrência não sanada, classificando-a como grave infração à norma legal, com sugestão da multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei nº 12.509/1995, nos seguintes termos:

> **3.4.2 Análise da Unidade Técnica**
>
> 41. Apesar das alegações da Defesa, reitera-se o já exposto no achado 3 do presente relatório, que apenas foi verificado o registro do representante do principal acionista (Município de Caucaia) da estatal em tablado para alguma decisão na ata de 31 de maio de 2023, conforme Requisição de Informações/Documentos nº 22012/2023 (aprovação de do Relatório de Administração e as Demonstrações Financeiras de 2022 da empresa SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A).
>
> 42. Desta feita, entende-se por estender ao presente achado o mesmo posicionamento técnico já explanado no achado 3 do desta análise técnica, por conseguinte, ratifica-se a pecha.

> 43. Considerando as situações e contextos expostos nos achados anteriores (1 a 3), verifica-se que as situações postas configuram falhas graves no sistema de governança corporativa da companhia. É imprescindível reiterar que as estruturas de governança mostraram-se irregulares, significativamente disfuncionais ou não instituídas, o que resulta em alta concentração de poder decisório pelos integrantes da Diretoria Executiva da companhia, que não vem sendo efetivamente fiscalizada.
> 44. **Diante do exposto, considera-se o achado 4 como não sanado.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 9 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

85. O *Parquet* de Contas não apresentou manifestação expressa sobre esse questionamento.

86. Acerca da ocorrência, verifico que os Responsáveis trazem a informação de que houve uma "rerratificação" junto à Junta Comercial do Estado do Ceará que demonstrou que o acionista controlador (Município de Caucaia, representado pleo Sr. Francisco José Caminha Almeida) se encontrava presente na totalidade do capital social por ocasião da Assembleia Geral da Soure Serviços Municipais S/A do dia 29/04/2022. Para comprovar o exposto, anexaram cópia da ata de rerratificação, cujo ajuste foi realizado **09/08/2023**.

87. Após análise dos fatos, de logo, chamou a atenção de que a rerratificação ocorreu posteriormente à conversão do presente feito em Tomada de Contas Especial (vide Resolução nº 4076/2023, de **02/06/2023**), o que, na compreensão desta Relatora, não possui o condão de sanar a irregularidade, por ser posterior à abertura do processo de fiscalização que resultou na presente tomada de contas especial (A representação foi autuada 03/04/2023).

88. Ademais, como bem mencionado pelo Órgão Técnico, a documentação apensa na instrução processual evidenciou que o primeiro registro do Representante do Município de Caucaia (principal acionista) para alguma decisão no âmbito da Soure Serviços Municipais S/A foi verificado apenas na ata de 31 de maio de 2023, conforme constatado na Requisição de Informações/Documentos nº 22012/2023 (aprovação do Relatório de Administração e as Demonstrações Financeiras de 2022 da empresa SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A).

89. Desse modo, em sintonia com a posição técnica, mantenho a irregularidade classificando-a como de natureza grave, com aplicação de **multa**, com fundamento no art. 62, inciso III, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, a qual fixo no montante individual de R**$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais)** aos Responsáveis envolvidos nesse achado.

ACHADO 5 - AUSÊNCIA DE AUDITORIA INDEPENDENTE SOBRE AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2021 DAS ESTATAIS SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A E SOURE AMBIENTAL S/A

Responsáveis: Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes; Sr. Thiago José Zanini Godinho e Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza.

90. Em novo apontamento, questionou o Órgão Técnico que as demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2021 das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A não foram submetidas à auditoria independente, em desconformidade com os arts. 7º e 86, §1º, da Lei nº 13.303/2016 combinado com os arts. 99, 66, inciso VI, e 92, inciso VII, do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A e os arts. 100, 67, inciso VI, e 93, inciso VII, do Estatuto da Soure Ambiental S/A.

91. Sobre o questionamento, os Responsáveis trouxeram argumentos no sentido de que não haveria obrigatoriedade da Soure Serviços Municipais e da Soure Ambiental de realizarem auditoria independente sobre as demonstrações contábeis, nos seguintes termos (esclarecimentos reproduzidos do Sr. Eric de Moraes e Dantas – Processo nº 28086/2023-2):

> **Achado 05: DA SUFICIÊNCIA DE ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS REFERENTES AOS EXERCÍCIOS DE 2021 DAS ESTATAIS: dispensa legal de auditoria para as empresas de capital fechado, nos termos da regulamentação da CVM aplicável às estatais**
>
> 183 Inicialmente, cabe destacar que o relatório de fiscalização parte de premissa equivocada: faz crer que o conteúdo do art. 7º, da Lei 13.303/2016 diz respeito à auditoria independente, como se fossem uma única matéria. Ele, expressamente, não o faz.
>
> 184 O art. 7º da Lei 13.303/2016 versa, exclusivamente, da submissão das estatais aos ditames da Lei das S/A (Lei 6.404/1976) e aos regramentos da Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Veja-se:
>
> > Art. 7º Aplicam-se a todas as empresas públicas, as sociedades de economia mista de capital fechado e as suas subsidiárias as **disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e as normas da Comissão de Valores Mobiliários** sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras, inclusive a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado nesse órgão.
>
> 185 Ou seja, o art. 7º da Lei das Estatais diz que a auditoria independente sobre demonstrações contábeis é exigível quando a regulamentação da CVM assim o exigir. Ao reverso do que aponta a fiscalização, segundo a Lei de Regência (Lei 6.385/1976) c/c Resolução CVM 23/2021, a **CVM somente exige tal auditoria para as EMPRESAS DE CAPITAL ABERTO E NÃO PARA AS DE CAPITAL FECHADO como a Soure**. Veja-se a CVM:
>
> > LEI FEDERAL Nº 6.385, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1976 Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários.
> >
> > Art. 1º **Serão disciplinadas e fiscalizadas de acordo com esta Lei as seguintes atividades**:
> >
> > […]
> >
> > VII - a **auditoria das companhias abertas**;
> >
> > […]
> >
> > Art. 26**. Somente as empresas de auditoria** contábil ou auditores contábeis **independentes, registrados na Comissão de Valores Mobiliários poderão auditar**, para os efeitos desta Lei, as demonstrações financeiras de **companhias abertas** e das instituições, sociedades ou empresas que integram o sistema de distribuição e intermediação de valores mobiliários.
> >
> > RESOLUÇÃO CVM Nº 23, DE 25 DE FEVEREIRO DE 2021
> >
> > **Dispõe sobre** o registro e o **exercício da atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários**, define os deveres e as responsabilidades dos administradores das entidades auditadas no relacionamento com os auditores independentes.
>
> 186 Ademais, a redação do artigo 7º da Lei das Estatais é claro ao dizer que as Empresas públicas se submetem tanto às regras da Lei das S/A quanto as da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).
>
> 187 Entretanto, **a Lei Federal de criação e que regulamenta as atribuições da CVM (Lei 6.385/1976) se aplica exclusivamente às empresas de capital aberto**, e sua regulamentação para auditoria independente, só menciona o mercado mobiliário (ações negociadas em bolsa!), o que não é o caso, pois tanto a Soure Serviços Municipais S/A como as suas subsidiárias são empresas de **capital fechado** (vide ato de constituição).
>
> 188 Caso contrário, estar-se-ia exigindo que a Soure S/A e suas subsidiárias, **todas empresas de capital fechado**, contratasse um auditor independente, cadastrado na CVM (que cuida de empresas de capital aberto) para auditar suas contas, o que é requisito extremamente caro e desproporcional para as empresas de capital fechado, ainda mais quando a Soure se caracteriza como "estatal de pequeno porte", nos termos do art. 1º, §1º da lei das Estatais.

189 A própria Lei das Estatais, em seu art. 7º reveste-se de norma de natureza meramente hermenêutica, já que trouxe uma regra que visa a solucionar antinomias, estabelecendo que os regramentos especiais da CVM se sobrepõem, no que diz respeito às regras de auditoria independente, à própria Lei 13.303/2016.

190 De mais a mais, nada impede que, na data atual, as demonstrações contábeis do exercício de 2021 sejam submetidas à auditoria independente, conforme a possibilidade de se apresentar Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, notadamente as de caixa.

1.5.1 **Achado 05: DA SUFICIÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS REFERENTES AOS EXERCÍCIOS DE 2021 DAS ESTATAIS: inexigibilidade de conduta para divulgação de balanços auditados, eis que inexigíveis às empresas de capital fechado nos termos da regulamentação da CVM**

191 De mais a mais, o relatório de fiscalização aponta que as demonstrações contábeis auditadas deveriam constar do sítio eletrônico da empresa (Art. 86, §1º, Lei 13.303/2016).

192 A não divulgação das demonstrações contábeis auditadas no site da empresa, por corolário lógico, revestem-se de **inexigibilidade de conduta diversa** pelos seus gestores. Ora, se **somente as empresas de capital aberto** – nos termos do Art. 1º da lei de Criação da CVM – é que devem auditar seus balanços, não se há porque empresa de capital fechado (como o é a Soure) o fazer.

193 Em arremate, o fato de o art. 7º, da Lei 13.303/2016 não ter sido excepcionado para as estatais de menor porte não quer dizer que ele trate de auditoria independente. Expressamente, ele as submete à aplicação de regras da CVM, que, **ao reverso do exposto pela fiscalização, gizam que as empresas de capital fechado não se submetem à auditoria independente, mas tão somente as de capital aberto, cuja sindicabilidade ao público em geral é o que justifica a medida.**

194 De mais a mais, nada impede que, na data atual, as demonstrações contábeis do exercício de 2021 sejam submetidas à auditoria independente, conforme a possibilidade de se apresentar Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, notadamente as de caixa.

1.5.2 **Achado 05: DA SUFICIÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS REFERENTES AOS EXERCÍCIOS DE 2021 DAS ESTATAIS: inexigibilidade estatutária de conduta para divulgação de balanços auditados, eis que inexigíveis às empresas de capital fechado nos termos da regulamentação da CVM**

195 Em sequência, o relatório de fiscalização pretende imputar potencial omissão estatutária. Ao seu ver, o Estatuto das estatais (Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A) as obrigaria a realizar a auditoria independente.

196 Por outro lado, o próprio estatuto dessas companhias é claro em afirmar que tal fato somente ocorrerá nos termos da regulamentação da CVM. Além disso, já restou claro, igualmente, que o Estatuto destas empresas deve ser interpretado na conformidade do §1º, do art. 1º, da Lei 13.303/2016, que excepciona a criação de alguns órgãos.

197 Nesse passo, ao se verificar o estatuto das duas empresas estatais, torna-se inequívoco que - somente ao atingir receita operacional bruta superior a R$ 90.000.000,00 (noventa milhões) – é que a auditoria independente será realizada, dado que, somente ali, convocar-se-ia tanto o Conselho Fiscal e o Comitê de Auditoria. Veja-se:

> Art. 66. Compete à Diretoria Executiva, no exercício das suas atribuições, e respeitadas as diretrizes fixadas pelo Conselho de Administração:
> VI – promover a elaboração, em cada exercício, do relatório de administração [foi realizado] e das demonstrações financeiras [foi realizado], submetendo essas últimas à Auditoria Independente e aos **Conselhos de Administração e Fiscal e ao Comitê de Auditoria**.

198 Ora: a uma, não era obrigatória, por regulamentação da CVM a realização de auditoria independente em empresa de capital fechado (mas apenas nas de capital aberto); a duas, não se deveria convocar o Conselho Fiscal nem o Comitê de Auditoria antes de empresa atingir receita operacional bruta superior a R$ 90.000.000,000, não há se falar em nenhuma irregularidade estatutária.

199 Ora, se a uma, não era obrigatória, por regulamentação da CVM a realização de auditoria independente em empresa de capital fechado (mas apenas nas de capital aberto); e, a duas, não se deveria convocar o Conselho Fiscal nem o Comitê de Auditoria antes de empresa atingir receita operacional bruta superior a R$ 90.000.000,000: não há se falar em nenhuma irregularidade estatutária, até mesmo porque seria uma obrigação impossível dos

gestores a de enviar tal inexigível auditoria a comitês e conselhos que não necessitariam existir naquele momento.
200 O que se exigia, estatutariamente, antes do atingimento da receita operacional bruta de R$ 90.000.000,00 era a mera elaboração de relatório de administração e de demonstrações financeiras, o que restou feito e aprovado em AGEO de 29/04/2022 (vide Item 1.4 e seguintes).
201 De mais a mais, o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo da situação em questionamento, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.
202 Por fim, reitere-se, nada impede que, na data presente, as demonstrações contábeis do exercício de 2021 sejam submetidas à auditoria independente, conforme a possibilidade de se apresentar Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, notadamente as atuais de caixa.

92. O Órgão Técnico, em sede de reexame, não acolheu as justificativas, nos termos de sua análise, a seguir, transcrita:

3.5.2 Análise da Unidade Técnica
47. A despeito dos argumentos apresentados pelos Defendentes, ratifica-se a exigência de auditoria independente tanto por ser mandamento peremptório do caput do 7º da Lei nº 13.303/2016, quanto por ter sido já demonstrado no achado 1 do presente relatório e da Exordial que não havia a instituição do Conselho de Auditoria, o que denota necessidade ainda maior para tal tipo de auditoria/controle.
48. A título ilustrativo e elucidativo, é imprescindível realçar que a Lei nº 13.303/2016, em epítome, mescla institutos do direito privado e do direito público, conferindo uma identidade própria ao regime jurídico das estatais. Exemplo claro deste propósito encontra-se consubstanciado no seu art. 7º (que aborda o caso concreto em exame), que subordina todas as empresas estatais, inclusive empresas públicas e subsidiárias, às regras sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras previstas na Lei 6.404/76 – Lei das Sociedades por Ações – e nas normas da Comissão de Valores Mobiliários – CVM, inclusive quanto à obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado nesse órgão, fato este que não ocorreu nas estatais municipais epigrafadas.
49. Tais mandamentos valem, conforme sua redação para toda e qualquer estatal, de qualquer ente da Federação, que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, mesmo que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União, ou seja, de prestação de serviços públicos. O fato de a estatal explorar atividade econômica (ex: Banco do Brasil) ou ser prestadora de serviços (ex: Correios) ou mesmo ser uma sociedade de propósito específico não as distingue quanto ao alcance.
50. É de suma relevância destacar que os próprios estatutos das empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A previram obrigatoriedade de auditoria independente sobre as demonstrações financeiras, conforme o exposto no quadro 10 da Exordial. Frisando que a auditoria independente é uma ferramenta importante para garantir a transparência das operações das estatais, pois contribui, significativamente, na identificação de possíveis irregularidades ou fraudes.
51. Além do descumprimento das regras legais e estatutárias supracitadas, a ausência da instituição do Conselho de Auditoria e, ainda, a não realização de auditorias independentes representam um sério risco de comprometimento da boa governança e do compliance das estatais epigrafadas.
52. Como consequência desse quadro adverso, podem ser incluídos ainda prejuízos ao controle das atividades da organização e a ausência de informações e sugestões consistentes sobre as demonstrações contábeis, em conformidade com as normas profissionais. Isso impacta na transparência e confiabilidade dessas companhias.
53. Nesse toar, reitera-se na íntegra o assinalado pela Inicial que a ausência de auditoria independente sobre as demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2021 das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A vai de encontro ao posto no art. 7º

> da Lei nº 13.303/2016, nos arts. 99, 66, inc. VI e 92, inc. VII, do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A e nos arts. 100, 67, inc. VI e 93, inc. VII, do Estatuto da Soure Ambiental S/A.
> 54. **Diante do exposto, considera-se o achado 5 como não sanado**. Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 11 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

93. Ao final, manteve a falha sugerindo a aplicação de multa aos Responsáveis com fundamento no art. 62, inciso III, da LOTCE. O Órgão Ministerial não se manifestou sobre a ocorrência.

94. Após análise da instrução, no mérito, em que pesem os argumentos apresentados nas defesas, o art. 7º da Lei nº 13.303/2016 é expresso ao dispor sobre a obrigatoriedade de todas as estatais (empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias) adotarem as regras de escrituração contábil previstas na Lei nº 6.404/1976 e Comissão de Valores Mobiliários - CVM, incluindo a obrigatoriedade de auditoria independente a ser realizada por auditor registrado na CVM sobre as demonstrações contábeis, vejamos:

> Art. 7º Aplicam-se a todas as empresas públicas, as sociedades de economia mista de capital fechado e as suas subsidiárias as disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e as normas da Comissão de Valores Mobiliários sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras, **inclusive a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado nesse órgão**.
> (grifos nossos)

95. Assim, nos termos da legislação supramencionada, para as empresas públicas e sociedades de economia mista, a realização de auditoria independente não é opcional, é obrigatória. E o objetivo dessa regra visa aumentar a transparência e a confiabilidade das informações financeiras, fortalecendo a governança dessas entidades.

96. Ademais, como bem destacado no exame técnico inicial, os próprios estatutos das empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A previram obrigatoriedade de auditoria independente sobre as demonstrações financeiras, consoante visualizado nos destaques a seguir:

Quadro 1 – Disposições relacionadas à auditoria independente

SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A	SOURE AMBIENTAL S/A
CAPÍTULO X – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS Art. 99. **Aplicam-se as regras de escrituração e elaboração de demonstrações financeiras contidas na Lei nº 6.404**, de 15 de dezembro de 1976, e nas normas da **Comissão de Valores Mobiliários, inclusive a obrigatoriedade de auditoria independente** por auditor registrado nessa Comissão. Art. 66. Compete à **Diretoria Executiva**, no exercício das suas atribuições e respeitadas as diretrizes fixadas pelo Conselho de Administração: VI. **promover a elaboração, em cada exercício,**	CAPÍTULO X – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS Art. 100. **Aplicam-se as regras de escrituração e elaboração de demonstrações financeiras contidas na Lei nº 6.404**, de 15 de dezembro de 1976, e nas normas da **Comissão de Valores Mobiliários, inclusive a obrigatoriedade de auditoria independente** por auditor registrado nessa Comissão. Art. 67. Compete à **Diretoria Executiva**, no exercício das suas atribuições e respeitadas as diretrizes fixadas pelo Conselho de Administração: VI. **promover a elaboração, em cada exercício, do relatório da administração e das demonstrações financeiras, submetendo essas últimas à Auditoria Independente** e aos Conselhos de Administração e

SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A	SOURE AMBIENTAL S/A
do relatório da administração e das demonstrações financeiras, submetendo essas últimas à Auditoria Independente e aos Conselhos de Administração e Fiscal e ao Comitê de Auditoria; Art. 92. Competirá ao **Comitê de Auditoria Estatutário**, sem prejuízo de outras competências previstas na legislação: VII. Elaborar relatório anual com informações sobre as atividades, os resultados, as conclusões e suas recomendações, **registrando, se houver, as divergências significativas entre administração, auditoria independente e o próprio Comitê de Auditoria Estatutário em relação às demonstrações financeiras**;	Fiscal e ao Comitê de Auditoria; Art. 93. Competirá ao **Comitê de Auditoria Estatutário**, sem prejuízo de outras competências previstas na legislação: VII. Elaborar relatório anual com informações sobre as atividades, os resultados, as conclusões e suas recomendações, **registrando, se houver, as divergências significativas entre administração, auditoria independente e o próprio Comitê de Auditoria Estatutário em relação às demonstrações financeiras**;

Fonte: Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 47)

97. Assim, em sintonia com a manifestação técnica, compreendo restar configurada a irregularidade em face da ausência de auditoria independente sobre as demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2021 das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, em desconformidade com o disposto no art. 7º da Lei nº 13.303/2016, nos arts. 99, 66, inciso VI e 92, inciso VII, do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A e nos arts. 100, 67, inciso VI e 93, inciso VII, do Estatuto da Soure Ambiental S/A.

98. Quanto à gradação da falha, sou pela caracterização de grave infração à norma legal, e, dado o grau de reprovabilidade da conduta, me manifesto pela aplicação de multa, com fundamento no art. 62, inciso III, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, a qual fixo no montante individual de **R$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais)**, aos Srs. Eric de Moraes e Dantas, José Euclides Martins Ferreira Gomes, Thiago José Zanini Godinho e Guthemberg Holanda Bezerra de Souza.

ACHADO 6 - NÃO ADOÇÃO DE ESTRUTURAS E PRÁTICAS DE AUDITORIA INTERNA, DE CONTROLE INTERNO E DE GESTÃO DE RISCOS PELAS ESTATAIS SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A E SOURE AMBIENTAL S/A

Responsáveis: Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes; Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha; Sr. Thiago José Zanini Godinho; Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa; Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque; Sra. Yrwana Albuquerque Guerra; Sr. André Luiz Daher Vasconcelos; Sr. Diego Carvalho Pinheiro e Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza.

99. Segundo relatado no exame inicial, as estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A não adotariam estruturas e práticas de auditoria interna, de controle interno e de gestão de riscos, situação que estaria em desacordo com os arts. 6º e 9º da Lei nº 13.303/2016 combinado com os arts. 54, incisos XI, XIV, XVIII e XXI, 76 e 92, incisos III e IV, do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A, e arts. 55, incisos XI, XIV, XVIII e XXI, 77 e 93, incisos III e IV, do Estatuto da Soure Ambiental S/A.

100. Em suas defesas, os Responsáveis apresentaram as justificativas similares, dentre as quais transcrevo a da Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha (Processo nº 28057-2023-6), *in verbis:*

Achado 06: DA SUFICIÊNCIA LEGAL DAS ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA

CORPORATIVA DAS ESTATAIS: Art. 6º não se confunde com o Art. 9º, que foi expressamente exepcecionado pela lei das estatais (dispensa legal de auditoria interna, de controle interno e de gestão de riscos como órgão de controle)

196. Inicialmente, cabe destacar que o relatório de fiscalização parte de premissa equivocada: faz crer que o conteúdo do art. 6º, da Lei 13.303/2016 – que diz respeito ao estatuto das empresas (não dispensado às empresas de pequeno porte) – mantém relação com o art. 9º, que trata de regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno (dispensado às estatais de pequeno porte).

197. Ora, cuida-se de regra de lógica: a-) **se o art. 6º e o art. 9º da Lei das Estatais tivesse o mesmo conteúdo, por qual razão somente o último (estrutura e regras de governança) estaria dispensado de aplicação às estatais de pequeno porte?**; b-) tais regras de governança são dispensadas de aplicação às estatais de pequeno porte pelo elevado custo de sua implementação prática; c-) as regras estatutárias, por óbvio, devem ser interpretadas em referência à lei (art. 1º, §1º); d-) não há nenhuma menção no art. 6º às estruturas do art. 9º.

198. A Lei 13.303/2016, em seu §1º, do art. 1º, dispensa a atenção, por parte das empresas estatais de pequeno porte, de regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno. Veja-se, novamente, o que diz a lei:

> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos
>
> § 1º O Título I desta Lei, **exceto o disposto nos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12 e 27, não se aplica à empresa pública e à sociedade de economia mista** que tiver, em conjunto com suas respectivas subsidiárias, no exercício social anterior, **receita operacional bruta inferior a R$ 90.000.000,00** (noventa milhões de reais).

199. De mais a mais, faz o relatório crer que o art. 6º da Lei das Estatais diz respeito à exclusivamente ao estatuto da empresa, como se fosse matéria ligada exclusivamente à governança – e não à autodeterminação de estrutura – , olvidando que existe regra de interpretação sistemática atrelada a ele, a do §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais. Ele, expressamente, não o faz.

200. Neste ponto, a exata argumentação da regra de transição do §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais referente aos pontos afirmados nos itens 1.1 e seguintes referentes ao "Achado 01" devem ser reprisados enfatizando-se que todas as disposições estatutárias das empresas em questão devem ser interpretados na conformidade de que a convocação dos órgãos excepcionados por aquele preceptivo legal somente dar-seia quando a receita operacional bruta exorbitasse os R$ 90.000.000,00.

201. Assim, existem, pelo menos, dois argumentos que devem ser considerados: a-) a Lei 13.303/2016 é uma lei de caráter especial, que rege a organização e funcionamento das empresas estatais e as dispensou da instituição da auditoria interna (Art. 1º, §1º da Lei das Estatais); b-) a previsão em estatuto de que existirá auditoria interna, sem estipulação de prazo, deve ser interpretada de acordo com a lei, ou seja: o estatuto prevê que a auditoria interna será estabelecida quando a empresa atingir receita operacional bruta, num exercício anterior, a faixa de R$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais).

202. Aqui, regras de hermenêutica se sobressaem: hierarquia da lei: a lei das estatais que prevalece sobre o estatuto e interepratação sistemática do estatuto com base na lei das estatais, no que não lhe contradisser (Arts. 54, 76 e 92 do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A c/c Art. 1º, §1º, da Lei 13.303/2016).

203. Assim, a situação concreta importa na interpretação de que a Auditoria Independente seria convocada, quer por lei quer por estatuto, quando a empresa ultrapassasse, no exercício fiscal anterior, a receita operacional bruta de R$ 90.000.000,00.

204. Não bastasse a solução de antinomias pelos critérios da especialidade e da hierarquia, o estatuto das estatais não deu prazo, mas mera diretriz inicial, para a instalação do conselho fiscal, como reconhece a própria fiscalização no seu parágrafo 35, quando verificou que a Assembleia Geral de Constituição supôs que estas empresas faturariam mais do que R$ 90.000.000,00 (noventa milhões) no exercício social de 2021, o que não ocorreu.

205. Ressalta-se, por oportuno, que todos os processos de contratação e de despesas ocorreram de forma regular, inclusive com termo de cooperação com o setor de licitação da

PMC, autorizado pela lei municipal (Art. 19, § 4º, da Lei nº 3230/2021) que possui rígidas regras de controle interno e de *compliance*.

206. Deve-se rememorar que, neste ponto, a decisão para que se firmasse o termo de cooperação técnica partiu da necessidade da empresa atender aos requisitos da segregação de funções sem inflar o custo administrativo da unidade. Vejam, Exas. que a cessão dos responsáveis pelas licitações ocorreu sem qualquer ônus para a municipalidade ou para a as Estatais.

207. Vale destacar que, além de a menção genérica aos termos de cooperação, a UT deixa de mencionar que existe autorização legal expressa para que tais termos de cooperação técnica sejam firmados, inclusive como uma medida de economicidade. De acordo com o art. 21, parágrafo único da Lei nº 3.230/2021.

208. Para além disso, o diretor-presidente sempre encaminhara aos conselheiros os assuntos que impactariam a execução financeira da empresa, para que votassem, colocando-se sempre fora das votações. Tal ponto3 fica clarividente considerando as seguintes atas já mencionadas.

209. Tal ponto afasta qualquer tipo de ingerência da presidência sobre a tomada de decisões (ou seja, não há acúmulo de poderes). Veja-se o teor de alguma das atas e a reprise de sua abstenção de voto, em determinadas matérias, para evitar conflito de interesses:

(…)

210. Acrescente-se que, nada obstante dispensado por lei, os gestores das estatais por questes de zelo aprovaram "Códigos de Conduta/Ética e Integridade (vide parágrafo 121 do relatório de instrução e site da empresa https://soure.srv.br/transparencia/codigode-etica), que demonstra que se evitou, por zelo dos gestores, a ocorrência de conflitos de interesse.

Achado 06: DA SUFICIÊNCIA LEGAL DAS ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA DAS ESTATAIS: Código de Ética/Conduta/Integridade e de Canal de Denúncias

211. Como visto, mesmo dispensados por lei, os gestores das estatais, por questões de zelo aprovaram "Códigos de Conduta/Ética e Integridade (vide parágrafo 121 do relatório de instrução e site da empresa: https://soure.srv.br/transparencia/codigo-de-etica).

212. Naquele documento, previu-se a existência de um canal de denúncias independente, sem a fixação de prazo. Vale ressaltar que, quando da fiscalização, as empresas encontravam-se em estado de estruturação inicial e passavam por situações operacionais e financeiras extraordinárias, tais como: assunção, por decisão judicial de retomada de contrato de PPP que remontava à 2016 (processo 0620579- 82.2017.8.06.0000); revisão do contrato de PPP por manifestação judicial (Processo 0058273-39.2017.8.06.0064); abertura de PMI para os objetos exorbitantes da PMI; crise financeira por ausência de pagamento (vide ponto 1 e 15 destas informações).

213. Os gestores, conquanto enfrentado diversos obstáculos e dificuldades reais (Art. 22, LINDB), cuidaram de implementar o referido canal no sítio eletrônico da companhia, com a indicação de telefone, formulário e e-mail. Vide: https://soure.srv.br/canal-de-denuncias-soure/

214. Não forçoso rememorar que a Lei de Introdução das Normas de Direito Brasileiro (LINDB) preleciona em seu Artigo 22 o seguinte:

> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
>
> § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

215. No que concerne à estrutura responsável pelo controle, acompanhamento e disseminação do Código de Conduta/Ética e Integridade, a própria lei e o próprio estatuto da companhia já deram a solução, ao passo em que estipulam o Conselho de Administração como Órgão de Supervisão dos diretores executivos e as Assembleias Gerais Ordinárias e Extraordinárias, bem como as prerrogativas do controlador como instâncias que exercem tais funções. Veja-se a Lei das Estatais:

> Art. 9º, § 2º A área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos deverá ser vinculada ao diretor-presidente e liderada por diretor estatutário, devendo o estatuto social prever as atribuições da área, bem como estabelecer mecanismos que assegurem atuação independente.
>
> (Do código de conduta e integridade)

> Art. 54. Compete ao Conselho de Administração:
> I. fixar a orientação geral dos negócios da empresa;
> (…)
> III. fiscalizar a gestão dos membros da Diretoria Executiva, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da companhia, solicitar informações sobre contratos celebrados ou em via de celebração, e quaisquer outros atos;
> (…)
> XIV. determinar a implantação e supervisionar os sistemas de gestão de riscos e de controle interno estabelecidos para a prevenção e mitigação dos principais riscos a que está exposta a empresa estatal, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude;

216. Dado, portanto, à tentativa de racionalizar ao máximo os recursos escassos disponíveis, buscou-se não inflacionar a estrutura de controle interno quando disponível ao público e à empresa o canal adequado que levaria não apenas ao indicado no § 2º do Art. 9º, mas também ao Conselho de Administração da Empresa, como instância superior revisora, a análise de eventuais problemas com relação à gestão de riscos da empresa.
217. De mais a mais, o relatório de instrução não indica nenhum problema on reto advindo do "achado" em questionamento o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.
218. Assome-se que, no caso específico da Soure Serviços Municipais, existe, diferentemente do asseverado no parágrafo 124 do Relatório de Inspeção, a expressa divulgação da política que trata dos riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeira e de ocorrência de corrupção e fraudes, o que se constata no site: SITE https://soure.srv.br/transparencia/estatuto-politicas-e-rilc/ .
219. Por fim, reitere-se, nada impede que, na data presente, caso o TCE confira interpretação ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais, à exposta nesta oitiva, as auditoria interna, de controle interno e de gestão de riscos como órgão de controle interno venham a ser criadas, conforme a possibilidade de se apresentar Termo de Ajustamento de Gestão a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, notadamente as atuais de caixa.

101. O reexame técnico não acolheu a defesa dos Responsáveis, sugerindo a manutenção da falha e aplicação de multa, anos seguintes termos:

> **3.6.2 Análise da Unidade Técnica**
> 57. A despeito dos argumentos apresentados pelos Defendentes, ratifica-se na íntegra o apontamento da Inicial na presente pecha, principalmente considerando todo o contexto macro explanado tecnicamente em todos os achados anteriores (em especial, nos achados 1 e 5 do presente Relatório), os quais demonstraram um controle e governança, no mínimo, com significativas fragilidades nas estatais em apreço.
> 58. É de suma relevância destacar que os próprios estatutos das empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A previram em diversos dispositivos com menções expressas ao controle interno e à gestão/gerenciamento de risco, sob a perspectiva de sistema, de estrutura e inclusive de mecanismos, bem como à área e às atividades de auditoria interna, conforme o exposto no quadro 12 da Exordial.
> 59. Em suma, persiste a irregularidade quanto a não adoção de estruturas e práticas de auditoria interna, de controle interno e de gestão de riscos pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A. Essa situação vai de encontro ao estabelecido nos arts. 6º e 9º da Lei nº 13.303/2016, combinados com os arts. 54, incs. XI, XIV, XVIII e XXI, 76 e 92, incs. III e IV, do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A, arts. 55, incs. XI, XIV, XVIII e XXI, 77 e 93, incs. III e IV, do Estatuto da Soure Ambiental S/A, art. 19 da Lei Orgânica do Município de Caucaia5 e art. 74 da Constituição Federal de 1988.
> 60. **Diante do exposto, considera-se o achado 6 como não sanado.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de

responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 13 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

102. Nesse ponto, o Ministério Público Especial não apresentou manifestação.

103. Analisando os autos, verifico que o questionamento adveio de apontamento técnico que não identificou a adoção de estruturas e práticas de gestão de risco, de controle interno e de auditoria interna, nos termos dos arts. 6º e 9º da Lei nº 13.303/2016, a seguir transcritos:

> Art. 6º **O estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias deverá observar regras de** governança corporativa, de transparência e de estruturas, **práticas de gestão de riscos e de controle interno**, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para sua proteção, todos constantes desta Lei.
> [...]
> Art. 9º **A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno** que abranjam:
> I - ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de controle interno;
> II - área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos;
> III - auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário.(grifos nossos)

104. E destacou também o setor técnico que, tanto o Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A, como a Soure Ambiental S/A, possuíam diversos dispositivos que fazem menção expressa ao controle interno e à gestão/gerenciamento de risco, bem como à área e às atividades de auditoria interna, nos termos do quadro a seguir:

Quadro 12 – Disposições relacionadas a controle interno, gestão de riscos e auditoria interna

SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A	SOURE AMBIENTAL S/A
Art. 54. Compete ao Conselho de Administração: XI. **aprovar as Políticas de Conformidade e Gerenciamento de riscos**, Dividendos e Participações societárias, bem como outras políticas gerais da empresa; [...] XIV. **determinar a implantação e supervisionar os sistemas de gestão de riscos e de controle interno estabelecidos para a prevenção e mitigação dos principais riscos a que está exposta a empresa estatal**, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude; XVIII. **aprovar o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT e o Relatório Anual das Atividades de Auditoria Interna – RAINT**, sem a presença do Presidente da empresa; XXI. **atribuir formalmente a responsabilidade pelas áreas de Conformidade e Gerenciamento de Riscos a membros da Diretoria Executiva**; XXIII. **nomear e destituir os titulares da Auditoria Interna**; [...]: Art. 76. O **Comitê de Auditoria é o órgão de suporte ao Conselho de Administração** no que se refere ao exercício de suas funções de auditoria	Art. 55. Compete ao Conselho de Administração: XI. **aprovar as Políticas de Conformidade e Gerenciamento de riscos**, Dividendos e Participações societárias, bem como outras políticas gerais da empresa; [...] XIV. **determinar a implantação e supervisionar os sistemas de gestão de riscos e de controle interno** estabelecidos para a prevenção e mitigação dos principais riscos a que está exposta a empresa estatal, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude; XVIII. **aprovar o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT e o Relatório Anual das Atividades de Auditoria Interna – RAINT**, sem a presença do Presidente da empresa; XXI. **atribuir formalmente a responsabilidade pelas áreas de Conformidade e Gerenciamento de Riscos a membros da Diretoria Executiva**; XXIII. **nomear e destituir os titulares da Auditoria Interna**; [...]: Art. 77. O **Comitê de Auditoria é o órgão de suporte ao Conselho de Administração** no que se refere ao exercício de suas funções de auditoria e de **fiscalização sobre** a qualidade das demonstrações contábeis e **efetividade dos sistemas de controle interno e de**

SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A	SOURE AMBIENTAL S/A
e de **fiscalização sobre** a qualidade das demonstrações contábeis e **efetividade dos sistemas de controle interno e de auditorias interna e independente**. [...] Art. 92. **Competirá ao Comitê de Auditoria Estatutário**, sem prejuízo de outras competências previstas na legislação: III. **Supervisionar as atividades desenvolvidas nas áreas de controle interno**, **de auditoria interna** e de elaboração das demonstrações financeiras da empresa; IV. **Monitorar a qualidade e a integridade dos mecanismos de controle interno**, das demonstrações financeiras e das informações e medições divulgadas pela empresa;	**auditorias interna e independente**. [...] Art. 93. **Competirá ao Comitê de Auditoria Estatutário**, sem prejuízo de outras competências previstas na legislação: III. **Supervisionar as atividades desenvolvidas nas áreas de controle interno**, **de auditoria interna** e de elaboração das demonstrações financeiras da empresa; IV. **Monitorar a qualidade e a integridade dos mecanismos de controle interno**, das demonstrações financeiras e das informações e medições divulgadas pela empresa;

Fonte: Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 51)

105 No mérito, dando razão ao Órgão Técnico, o art. 6º da Lei nº 13.303/2016, ao determinar que se fizesse constar em estatuto regras sobre estruturas e práticas de gestão de risco e de controle interno, por certo visava a efetividade prática dessas regras em benefício da gestão e das entidades. E não apenas o art. 9º da Lei nº 13.303/2016, mas também os estatutos dessas companhias trazem previsão expressa acerca da adoção de estruturas e práticas de gestão de risco, de controle interno e de auditoria interna.

106. **Dentro desse contexto, o que foi estabelecido nesses instrumentos precisa ser cumprido para o bom e regular funcionamento dessas instituições, não podendo suas regras serem ignoradas ou adotadas apenas segundo a conveniência da administração à sua frente**.

107. Em relação aos esclarecimentos apresentados, pedindo vênias aos Defendentes, compreendo que não são passíveis de acatamento pois argumentam, novamente, a questão de as estatais estarem desobrigadas por força do art. 1º, §1º, da Lei nº 13.303/2016, matéria já refutada por esta Relatoria em análise anterior (vide análise do achado 1).

108. Ademais, acerca dos instrumentos informados como passíveis de servir como estrutura de controle e mitigação de riscos, quais sejam, os Códigos de Conduta/Ética e Integridade das companhias, é forçoso concluir que tais documentos não têm o condão de suprir as ausências dos mecanismos de controle e gestão de riscos pois não possuem estrutura responsável pelo controle, acompanhamento e disseminação.

109. Assim, considerando que a omissão na instauração é potencialmente danosa aos cofres estaduais, acompanho a gradação proposta pelo Órgão Técnico no sentido de restar configurada a grave infração à norma legal, com aplicação de multa a teor do que dispõe o art. 62, inciso III, da LOTCE, fixando o valor da sanção no valor individual de **R$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais)** aos Responsáveis.

ACHADO 7 - NÃO CUMPRIMENTO DE REQUISITOS DE TRANSPARÊNCIA PREVISTOS NA LEI Nº 13.303/2016 PELAS ESTATAIS SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A E SOURE AMBIENTAL S/A

Responsáveis: Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes; Sr. Thiago José Zanini

Godinho; Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza e Sr. Ilonius Maximo Ferreira Saraiva.

110. Após consulta aos *sites* das empresas Soure Ambiental S/A e Soure Serviços Municipais S/A, questionou o Órgão Técnico (Relatório de Instrução nº 1959/2023), que as mencionadas estatais não estavam cumprindo os requisitos de transparência previstos na Lei nº 13.303/2016 em relação à divulgação de informações.

111. Em sede de seus esclarecimentos, os Responsáveis trouxeram os seguintes argumentos (esclarecimentos reproduzidos do Sr. Eric de Moraes e Dantas – Processo nº 28086/2023-2):

> 1.7 **Achado 07: DA SUFICIÊNCIA E REGULARIDADE DA TRANSPARÊNCIA: CARTILHA DE TRANSPARÊNCIA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA E DAS ESTATAIS FEDERAIS – Site das Estatais como meio suficiente de transparência nos termos da lei**
> 227 Por primeiro, é de se ressaltar que todos os requisitos de transparência exigidos pela Lei 13.303/2016 (Arts. 8º e 88) foram atendidos pelas empresas estatais, o que se demonstrará com tabela explicativa em que conste o link de acesso, para cada documento, no site correlato de cada empresa.
> 228 De mais a mais, os documentos confeccionados para atender os requisitos de transparência da lei das estatais foram todos confeccionados com base nos modelos disponibilizados pelo ministério da economia, que dá as diretrizes gerais de como elaborar cada documento. Ele pode ser obtido no site:
> https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/empresas-estataisfederais/publicacoes/arquivos.
> Quadro 4 –Documentos públicos no site da Soure Serviços Municipais S/A em atenção à transparência

DOCUMENTO	LINK NO SITE	OBSERVAÇÃO
Carta Anual de 2021 subscrita pelos membros do CONSAD	https://soure.srv.br/transparencia/carta-anual-de-governanca/	As cartas anuais para os exercícios financeiros de 2021 e 2022 foram elaboradas e divulgadas em conjunto
Carta Anual de Governança Corporativa de 2021	https://soure.srv.br/wp-content/uploads/2023/01/CARTA-ANUAL-DE-POLITICAS-PUBLICAS-E-GOVERNANCA-CORPORATIVA-2021-22.pdf	A divulgação no sítio eletrônico atende ao requisito do art. 8º, VIII As cartas anuais para os exercícios financeiros de 2021 e 2022 foram elaboradas e divulgadas em conjunto
Carta Anual de Governança Corporativa de 2022	https://soure.srv.br/wp-content/uploads/2023/01/CARTA-ANUAL-DE-POLITICAS-PUBLICAS-E-GOVERNANCA-CORPORATIVA-2021-22.pdf	Elaborado de acordo com a cartilha do Ministério Economia
Nota explicativa das demonstrações financeiras do exercício de 2021	https://soure.srv.br/transparencia/demonstracoes-financeiras/	Dada a diminuta complexidade da escrituração contábil e da adequada aposição no sítio eletrônico da empresa, com a explicação das demonstrações, entende-se por atendido este quesito de transparência.
Relatório Anual	https://soure.srv.br/wp-content/	Os Relatórios Anuais

Integrado ou de Sustentabilidade ref. Exercícios 2021 e 2022	uploads/2023/08/RELATORIO-INTEGRADO-2.pdf	Integrados ou de Sustentabilidade de 2021 e 2022 foram elaboradas e divulgados em conjunto
Divulgação da remuneração dos administradores	https://soure.srv.br/wp-content/uploads/2023/01/ATAS-2021-2022.pdf	O próprio relatório reconhece que na ata de constituição da empresa fixou-se a remuneração e que na AGEO de 29/04/2022 ela foi mantida
Informação mensal atualizada sobre a execução de seus contratos e de seu orçamento	https://soure.srv.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/ https://soure.srv.br/transparencia/demonstracoes-financeiras/	Tais informações podem ser obtidas nas demonstrações financeiras da empresa, como o próprio relatório informou (vide tópico 134)

1.7.1 **Achado 07: DA EXISTÊNCIA DO SITE DA ESTATAL DESDE SUA CRIAÇÃO: ausência de controle sobre o algoritmo de busca do google**

229 Aponta o relatório de fiscalização argumento curioso, o de: "não retorno do portal dessas empresas em pesquisas realizadas no buscador Google" (parágrafo 138).

230 Ora, ululante que as empresas, seus diretores ou seus conselheiros de administração não possuem qualquer ingerência sobre o algoritmo de busca do google.

231 Cabe acrescentar, ainda, que o buscador do google utiliza-se de tecnologia sofisticada, de última geração, sendo ele, além de revestido de algo grau de sigilo empresarial, um dos patrimônios do conglomerado "Alphabet", com quem estas estatais não mantém relação empresarial, negocial, pessoal ou de qualquer teor.

232 Vale rememorar que até mesmo o Poder Judiciário brasileiro não tem acesso ao algoritmo de buscas do google, tanto que diversas ações – no que se denomina o chamado "direito ao esquecimento" – são movidas para que a plataforma retire do ar informações atinentes aos sujeitos interessados.

233 Nessas ocasiões, o Poder Judiciário determina ao google que o faça, dado que não possui acesso ao seu algoritmo.

234 Outro ponto a se ressaltar é o de que a própria fiscalização realçou que os gestores da empresa cooperaram plenamente com a fiscalização, tanto que apontaram espontaneamente seus sítios eletrônicos, evidenciando que o conhecimento do site "foi possível após informação prestada pelas empresas, indicando a url de seus portais".

235 Outro fato inusitado é a consulta de dados ao WHOIS, relativamente aos domínios dos sites das estatais. Afirma a fiscalização que o site www.soure.srv.br foi criado em 25/05/2021 e que foi alterado em 23/01/2023.

236 Evidentemente que o site das empresas estatais sofre alteração constante, tanto que se pode observar na aba "transparência" (https://soure.srv.br/transparencia) que, documentos são ali atualizados de forma "permanente e cumulativa" (art. 8º, §1º, da Lei 13.303/2016) : as atas das reuniões do conselho de administração, as atas de assembleia geral ordinária e extraordinária, as demonstrações financeiras, as licitações e contratos etc.

237 Ainda que assim não fosse, atualmente, quando se busca no site www.google.com.br a expressão "soure serviços municipais", o primeiro resultado que se encontra, dentre 166.000, inclusive alguns atinentes a um município de mesmo nome, é o da url da empresa estatal:

(…)

238 Cabe acrescentar, também, que o site da Soure Serviços Municipais S/A, além de ter passado por atualizações de layout, alterou seu local de hospedagem. Assim, o a plataforma consultada pela fiscalização, a WHOIS, apenas trata de hospedagem de domínio e não de alterações simples no site.

239 Originariamente o site da Soure Serviços Municipais S/A, hospedou-se no "wixsite", em seguida no "hostweb", passando para o "hostinger", conforme publicamente se pode aferir em qualquer portal que consulte hospedagens de domínio.

112. Ao reexaminar os autos, a análise técnica opinou pelo saneamento parcial do achado considerando os documentos apresentados, sugerindo, em sua conclusão, a aplicação de multa em face do não cumprimento dos demais requisitos de transparência previstos na Lei nº 13.303/2016, consoante reprodução de sua manifestação:

> **3.7.2 Análise da Unidade Técnica**
> 63. Reapreciando a matéria e considerando os links relatados pela Defesa, visualizou-se os seguintes documentos, os quais sanam apenas algumas das ausências citadas na Inicial (Relatório de Instrução nº 1959/2023):
> a. relatório anual integrado ou de sustentabilidade referente ao exercício de 2021 da empresa Soure Serviços Municipais S/A (vide link: RELATORIO-INTEGRADO2.pdf (soure.srv.br)), o que sana apenas parcialmente (haja vista não constar o documento referente ao exercício de 2022) a ausência apontada no parágrafo 131 (alínea "e") da Inicial;
> b. divulgação de parte dos pagamentos feitos nos exercícios de 2022 aos administradores/diretoria, inclusive à título de Jetons, por parte da empresa Soure Ambiental S/A (Anexo nº1852/2024), o que sana apenas parcialmente (haja vista não constar descrição da composição e a remuneração propriamente) a ausência apontada no parágrafo 130 (alínea "e") da Inicial;
> c. Informação da empresa Soure Serviços Municipais S/A quanto a finalização de alguns dos seus contratos firmados em 2021 e 2022 (vide link: https://soure.srv.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/), que sana em parte (haja vista não ter sido visualizado informação mensal da execução do orçamento) do solicitado no parágrafo 131 (alínea "g") da Inicial;
> 64. Ademais, maior parte da documentação acessível pelos links citados pela defesa na presente fase processual já consta nos anexos nºs 2831/2023, 2832/2023, 2833/2023, 2760/2023, 2761/2023, 2762/2023 e 2764/2023, ou seja, não se tratam de documentos novos, logo, infere-se que já passaram pela devida análise técnica.
> 65. Nesse toar, permanecem pendentes integralmente os documentos conforme suas descrições nos parágrafos 130 (alíneas: "a", "b", "c", "d" e "f"), 131 (alíneas: "a", "b", "c", "d" e "f") da Exordial (Relatório de Instrução nº 1959/2023). Sendo sanadas parcialmente, como demonstrado supra, as ausências assinaladas nas alíneas "e" do parágrafo 130 e "e" e "g" do parágrafo 131, conseguintemente, da Inicial também.
> 66. Em suma, persiste a irregularidade quanto ao não cumprimento de requisitos de transparência previstos nas Leis nº 13.303/2016 pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A. Essa situação vai de encontro ao estabelecido nos arts. 8º, incs. I, III, VI, VIII, IX e §4º, 12, inc. I, e 88 da Lei nº 13.303/2016 e ao princípio da transparência
> 67. **Diante do exposto, considera-se o achado 7 como sanado parcialmente.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 14 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

113. Consoante evidenciado, os Responsáveis encaminharam, em anexo aos seus esclarecimentos, parte da documentação comprovando o saneamento de parte das ausências apontadas pelo Órgão Técnico.

114. Dito isso, considerando o saneamento parcial da pecha, mantenho a falha, graduando-a como leve infração à norma legal, com aplicação de multa aos Responsáveis, fixando a sanção no valor de **R$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais)**, com fundamento no art. 62, inciso II, da LOTCE.

ACHADO 8 - INEXISTÊNCIA DE PLANO DE NEGÓCIOS, DE ESTRATÉGIA DE LONGO PRAZO E DE METAS DE DESEMPENHO PARA A DIRETORIA NAS

ESTATAIS SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A E SOURE AMBIENTAL S/A

Responsáveis: Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes; Sra. Raquel Vasconcelos Norões Rocha; Sr. Thiago José Zanini Godinho; Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa; Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque; Sra. Yrwana Albuquerque Guerra; Sr. André Luiz Daher Vasconcelos; Sr. Diego Carvalho Pinheiro; Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza e Sr. Ilonius Maximo Ferreira Saraiva.

115. Segundo apontamento técnico, as estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, não elaboraram, nem aprovaram, no escopo auditado, a estratégia de longo prazo com análise dos riscos e oportunidades para um horizonte de cinco anos, o plano de negócios anual e as metas de desempenho a serem alcançadas pela Diretoria, o que estaria em desconformidade com os arts. 23, *caput* e §1º e §2º da Lei nº 13.303/2016, arts. 54, incisos XII, XXXI e XXXII, 58 e 66, inciso XIV, do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A, arts. 55, incisos XII, XXXI e XXXII, 59 e 67, inciso XIV, do Estatuto da Soure Ambiental S/A e art. 173, §1º, inciso V, da CRFB/1988.

116. Em suas respectivas defesas, os Responsáveis prestaram as seguintes justificativas (esclarecimentos reproduzidos do Sr. Eric de Moraes e Dantas – Processo nº 28086/2023-2):

> 1.8 **Achado 08: DA SUFICIÊNCIA E REGULARIDADE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E NEGOCIAL DAS ESTATAIS: dispensa legal a-) estratégia de longo prazo; b-) planos de negócios anual e c-) metas de desempenho nos termos do §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais**
> 240 Conforme assevera o Relatório de Inspeção, as empresas estatais deixaram de elaborar: a-) estratégia de longo prazo; b-) planos de negócios anual e c-) metas de desempenho, nos termos do que se exigiria o art. 23, da Lei 13.303/2016.
> 241 Como visto exaustivamente, o Título I da Lei 13.303/2016 somente é aplicável em parte às estatais de pequeno porte (somente se aplica às que obtiveram receita operacional bruta superior aos R$ 90.000.000,00). E referido título se alonga do art. 1º, ao art. 27, englobando o art. 23, que foi expressamente excepcionado por aquela regra. Eis o sentido literal:
>
> > Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.
> > § 1º O Título I desta Lei, **exceto o disposto nos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12 e 27, não se aplica à empresa pública e à sociedade de economia mista** que tiver, em conjunto com suas respectivas subsidiárias, no exercício social anterior, **receita operacional bruta inferior a R$ 90.000.000,00** (noventa milhões de reais).
>
> 242 Nesse passo, é de se observar que a própria lei estabeleceu regra direta autoaplicável que afastou a exigência de elaboração de certos documentos e a de convocação de certos comitês de governança de estatais cujo faturamento ainda não fosse tão robusto.
> 243 Dado o baixo volume financeiro de faturamento das "microempresas estatais" a Lei 13.303/2016 foram dispensadas da elaboração de certos documentos, bem como da instituição de comitês de governança que custariam vultosos valores, de maneira que – pela sua mera implementação – a operação destas empresas poderia ficar prejudicada.
> 244 O próprio legislador entendeu que a aplicação dos recursos das estatais cujo faturamento não ultrapassasse os R$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais) poderia importar em dificuldades operacionais para elas, tornando claro que, de início, seria mais relevante para estas empresas voltar a alocação de seus ativos para a sua estruturação operacional inicial.
> 245 A simplificação nas regras de governança corporativa e no modo de funcionamento das estatais de menor porte operacional vem prevista na própria Lei 13.303/2016, que ao excepcionar a aplicação de regras do seu Título I (Arts. 10, 13, inc. V, 24 e 26) isentou-as

da Elaboração de Metas de Desempenho, Plano de Negócios e de Estratégia de Longo Prazo. Veja-se:

Quadro 3 – Instâncias de Governança Corporativa dispensadas por lei

Instância de Governança Dispensada por Lei	**Dispensa pela Lei 13.303/16**
Metas de desempemho	Art. 23, §1º, I
Plano de Negócios	Art. 23, §1º, I
Estratégia de Longo Prazo	Art. 23, §1º, II

246 Ademais, quer os diretores quer os conselheiros de administração, adotaram a postura de não convocar os referidos comitês por se pautarem tanto em interpretação da lei como em julgados oriundos de outros Tribunais de Contas, arrimados estes últimos em pareceres do Ministério Público de Contas e em doutrina especializada, não havendo, portanto, em se falar em diligência aquém do normal.

> Ademais, a própria Lei das Estatais ressalvou que os Poderes Executivos Estaduais e do Distrito Federal poderão editar normas que estabeleçam regras de governança de suas respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista, desde que sejam respeitadas as regras gerais nela previstas.
> [...]

Mesmo que assim não fosse, tenho que na hipótese dos autos não vislumbro preenchido o requisito da parte final do dispositivo, pois, em uma análise perfunctória, típica deste momento processual, não vislumbro a alegada ineficácia do Decreto Distrital nº 37.967/2017, por ter sido publicado em data posterior ao prazo de 180 dias imposto pela Lei das Estatais para regulação pelos Poderes Executivos daquela Lei. É que **o dever-poder regulamentar, previsto na CF (art. 84, IV, in fine) e na LODF (art. 100, VII), por constituir norma de reprodução obrigatória, é manifestação da autonomia político administrativa dos entes políticos (CF, art. 18), típica de uma federação (CF, art. 60, § 4º, I), não abrindo espaço para interpretação trazida pelo autor da presente ação popular, sob pena de uma lei federal impor, pelo decurso de prazo, limitação ao dever-poder regulamentar de cunho constitucional a Ente da Federação**, no caso ao Distrito Federal.

[...]

Além disso, licitações públicas e contratos administrativos constituem a única matéria que, no Direito Administrativo, a CF/88 estabeleceu que **a competência legislativa é concorrente entre União, Estados, DF e Municípios (art. 22, XXVII), de tal forma que a União, em matéria de organização administrativa não tem, salvo melhor juízo, competência legislativa para obrigar o Distrito Federal a fazer ou deixar de fazer alguma coisa**.

[...]

Uma vez que se reconhece ou atribui determinada competência legislativa, o descumprimento do prazo instituído para o seu exercício não pode ser considerado fatal ou excludente. Apenas mantém sob a regência normativa existente a matéria que passará, com o desempenho dessa franquia legislativa, ao novo regramento normativo. **É de se ter presente que toda faculdade legislativa provém da Lei Maior, de maneira que uma lei nacional ou federal não pode subtrair de outro ente federado, por meio da fixação de prazo, o exercício da sua prerrogativa de legislador.** Agravo de Instrumento nº. 0711631-35.2017.8.07.0000DIÁRIO DA JUSTIÇA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. Edição nº 172/2017. Brasília – DF, disponibilização terça-feira, 12 de setembro
de 2017, p. 336-337.

247 Ou seja, a teor da decisão judicial significa dizer que as normas gerais da Lei 13.303/2016 – a exemplo do §1º, do art. 1º, da lei 13.303/2016, prevalecem até que seja editada a norma local de teor diverso, a teor do que se extrai da melhor interpretação dos §3º e 4º do artigo 1º da Lei 13.303/2016.

248 Ora, se os conselheiros e os diretores tiveram o zelo de estudar e pesquisar a matéria, até mesmo, como dito, em entendimentos de outros Tribunais de Contas, não há de se falar em ato omisso dos gestores, mas em mera divergência quanto à interpretação legal, o que, a um só tempo, afasta qualquer dolo, omissão ou mesmo prejuízo, que resta incontroverso não ter ocorrido, nos próprios termos do relatório de fiscalização.

249 Ora, se os conselheiros e os diretores tiveram o zelo de estudar e pesquisar a matéria, até mesmo, como dito, em entendimentos de outros Tribunais de Contas, não há de se falar em ato omisso dos gestores, mas em mera divergência quanto à interpretação legal, o que, a um só tempo, afasta qualquer dolo, omissão ou mesmo prejuízo, que resta incontroverso não ter ocorrido, nos próprios termos do relatório de fiscalização.

250 A fiscalização interpretou o §3º, do art. 1º da Lei 13.303/2016 como uma regra permanente no tempo, sem atentar que, em verdade, ela se aplica ao Poder Executivo que já controlava estatais existentes ao tempo da promulgação da lei. Vide o dito no parágrafo 31 do relatório de instrução 1959/2023:

> A não aplicabilidade de alguns artigos do Titulo I da Lei no 13.303/2016 às estatais de menor porte operacional está condicionada à edição de atos regulamentares pelo Poder Executivo no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação da Lei no 13.303/2016, ocorrida em 01/07/2016. Não havendo edição de regulamento dentro desse prazo legal, as estatais de pequeno porte submetem-se integralmente as disposições do Título I.

251 Do trecho colacionado, pode-se inferir que o raciocínio adotado pela fiscalização não exauriu a interpretação do dito §3º, do art. 1º, da Lei 13.303/2016. A uma: se o Executivo municipal só pudesse editar regras de organização e funcionamento de suas estatais até a data de 01/07/2016, jamais poderia ele, posteriormente, especificar como suas próprias estatais melhor se amoldariam a sua realidade local; a duas: era impossível saber se os gestores futuros, posteriores a meados de 2016 iriam criar ou não estatais municipais; a três: ao inviabilizar que os municípios criassem empresas estatais de pequeno porte, pelo que haveria excessiva interferência da esfera federal na gestão municipal, que melhor conhece suas peculiaridades locais.

252 ao trazer um marco temporal tão bem delimitado para a edição de decreto do Poder Executivo local – 01/07/2016 – torna-se mais do que evidente que o caráter da regra do §3º, do art. 1º, da Lei 13.303/2016 revestia-se de caráter de regra de transição, até mesmo porque, caso se entendesse que aquele era único momento para o Executivo municipal disciplinar o funcionamento de suas empresas de pequeno porte estatais, seria a ele impossível, posteriormente, criá-las.

253 Nesse passo, é relembrar que inexistiam empresas estatais em Caucaia, razão pela qual o Executivo Municipal, em 01/07/2016, não vislumbrou interesse em editar decreto que regulamentasse qualquer transição para a Lei 13.303/2016, até mesmo porque seria vazio de conteúdo e inócuo.

254 Assim, tratava-se de obrigação impossível ao Conselho de Administração, a de analisar documentos, porque, a uma: por lei, não eram exigíveis ao tempo; a duas, nenhum exercício precedeu o de 2021, ano de criação das estatais, sendo impossível ultrapassar o patamar de faturamento de empresa estatal de pequeno porte.

255 Rememore-se, por oportuno, que o período atinente à fiscalização diz respeito ao momento de organização das empresas, em relação ao qual nem a lei nem o estatuto deu prazo para a conclusão de sua conformação, tampouco para o atingimento do atingimento de receita operacional bruta de R$ 90.000.000,00, átimo que faria surgir a obrigação em cheque somente para o exercício posterior.

256 Recorde-se, ainda, que, neste mesmo período inaugural e de estruturação, as empresas passavam por situações operacionais e financeiras extraordinárias, tais como: assunção, por decisão judicial de retomada de contrato de PPP que remontava à 2016 (processo 0620579-82.2017.8.06.0000); revisão do contrato de PPP por manifestação judicial (Processo 0058273-39.2017.8.06.0064); abertura de PMI para os objetos exorbitantes da PMI; crise financeira por ausência de pagamento (vide ponto 1 e 15 e 136 destas informações).

257 Não forçoso rememorar o que a Lei de Introdução das Normas de Direito Brasileiro (LINDB) preleciona em seu Artigo 22:

> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados **os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo**, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
>
> § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

258 Ou seja, é de se considerar que, durante o período apontado, os gestores enfrentaram diversos obstáculos e dificuldades reais, que, nos termos do art. 22, da Lei de Introdução às

Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942) devem ser levados em consideração na interpretação das normas de direito público.

1.8.1 Achado 08: DA SUFICIÊNCIA E REGULARIDADE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E NEGOCIAL DAS ESTATAIS: Interpretação Sistemática do Estatuto na conformidade do §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais

259 Mais um ponto de destaque a se realçar é a de que determinados comandos do Estatuto das estatais somente seriam efetivados, por interpretação sistemática deles com o §1º, do art. 1º, da Lei 13.303/2016, quando a empresa atingisse, no exercício anterior, a receita operacional bruta de 90 MM.

260 Ou seja, a instituição de determinados órgãos estatutários, bem como a confecção de alguns documentos (tais como metas de desempenho, plano de negócios e estratégia de longo prazo) só se daria caso a empresa atingisse receita operacional de R$ 90.000.000,00 no ano de 2021, o que, como dito pela própria fiscalização não aconteceu.

261 Neste ponto, a exata argumentação da regra de transição do §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais referente aos pontos afirmados nos itens 1.1 e seguintes, referentes ao "Achado 01" devem ser reprisados, enfatizando-se que todas as disposições estatutárias das empresas em questão devem ser interpretados na conformidade de que a convocação dos órgãos excepcionados por aquele preceptivo legal somente dar-se-ia quando a receita operacional bruta exorbitasse os R$ 90.000.000,00.

262 Assim, existem, pelo menos, dois argumentos que devem ser considerados: a-) a Lei 13.303/2016 é uma lei de caráter especial, que rege a organização e funcionamento das empresas estatais e as dispensou a elaboração plano de metas de desempenho, plano de negócios e estratégia de longo prazo (Art. 1º, §1º da Lei das Estatais); b-) a previsão em estatuto de que se fará tais documentos, sem estipulação de prazo, deve ser interpretada de acordo com a lei, ou seja: o estatuto prevê que a elaboração daqueles planos somente quando a empresa atingir receita operacional bruta, num exercício anterior, a faixa de R$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais).

263 Aqui, regras de hermenêutica se sobressaem: hierarquia da lei: a lei das estatais que prevalece sobre o estatuto e interpretação sistemática do estatuto com base na lei das estatais, no que não lhe contradisser (Arts. 54, 76 e 92 do Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A c/c Art. 1º, §1º, da Lei 13.303/2016).

264 Assim, a situação concreta importa na interpretação de que a Auditoria Independente seria convocada, quer por lei quer por estatuto, quando a empresa ultrapassasse, no exercício fiscal anterior, a receita operacional bruta de R$ 90.000.000,00.

265 Não bastasse a solução de antinomias pelos critérios da especialidade e da hierarquia, o estatuto das estatais não deu prazo, mas mera diretriz inicial, para a instalação do conselho fiscal, como reconhece a própria fiscalização no seu parágrafo 35, quando verificou que a Assembleia Geral de Constituição supôs que estas empresas faturariam mais do que R$ 90.000.000,00 (noventa milhões) no exercício social de 2021, o que não ocorreu.

266 De mais a mais, o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo do "achado" em questionamento, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.

267 Por fim, reitere-se, nada impede que, na data presente, caso o TCE confira interpretação ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais, à exposta nesta oitiva, as metas de desempenho dos gestores, bem como o plano de negócios e a estratégia de longo prazo venham a ser criadas para os próximos exercícios, conforme a possibilidade de se apresentar Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, notadamente as atuais de caixa.

1.8.2 Achado 08: RESERVA LEGAL: da Falta de Atribuição de Competência Constitucional aos Gestores das Estatais para Edição de Lei que verse sobre Avaliação de Desempenho e Responsabilidade dos Administradores (Art. 173, §1º, inc. V, CF/88)

268 Causa curiosidade a menção, pelo relatório de fiscalização, ao art. 173, §1º, inc. V, da CF/88, atribuindo, em relação ao tema da instituição de lei local que verse sobre avaliação de desempenho e responsabilidade dos administradores, omissão para os administradores das estatais. Ora, tal preceito constitucional diz respeito à **edição de lei** de criação das estatais, para o que falece competência aos seus gestores.

269 Ainda que assim o fosse, a Constituição Federal não estipulou quais seriam os ditos critérios de avaliação de desempenho e de responsabilidade dos administradores das estatais, não se consubstanciando, portanto em regra autoaplicável, mas em mera norma programática.
270 Cabe rememorar, também que além de a constituição não ter dado prazo para a criação em lei local daqueles critérios de avaliação de desempenho e de responsabilidade dos gestores das estatais, também não atribuiu competência aos seus gestores. Assim, ao estipular tais critérios, sem previsão em lei, seus diretores e conselheiros extrapolariam suas competências constitucionalmente e legalmente definidas.
1.8.3 Achado 08: BUSINESS JUDGMENT RULE: da Liquidação da Empresa Soure Ambiental S/A como Ato de Gestão de Regime de Mercado – PMI Fracassada por Ausência de Interessados – Art. 90, Lei 13.303/2016
271 Indica-se, em relatório de instrução, no parágrafo 163, que uma das possíveis causas para o processo de encerramento da empresa Soure Ambiental S/A consistiu na inexistência de planejamento estratégico e negocial tanto dela como se sua controladora, a Soure Serviços Municipais S/A.
272 Por outro lado, deixa o relatório de fiscalização de mencionar que a empresa Soure Ambiental S/A buscou se estruturar por meio da formação de "Parcerias Estratégias", relevante instrumento de celeridade e gestão concedido às empresas públicas, mas que não se apresentou nenhum interessado, conforme se comprova da PMI anexada já nestes autos em função da requisição de informações realizadas pela Unidade Técnica nesta unidade jurisdicionada.
273 Outro aspecto também jamais mencionado pelo relatório é que a Soure Serviços Municipais S/A, já em seu momento inaugural, recebeu a incumbência – por decisão judicial (Processo 0620579-82.2017.8.06.0000) – de retomar a execução de um contrato de PPP, que se encontrava, além de defasado – por ter sido interrompido unilateralmente pela PMC em 2017 – extremamente oneroso, uma vez que seus índices de reajuste foram impactados diretamente pela pandemia, o que gerou desequilíbrio contratual e uma revisão por força judicial (processo 0058273-39.2017.8.06.0064).
274 Nesse talante executo-revisor, restou inviável a predição exata de quais serviços seriam executados diretamente pela estatal, bem como qual seria o seu valor final, de maneira que a otimização de recursos para o bom cumprimento da decisão e da mais vantajosa revisão contratual para o poder público restou alocada preferencialmente nas atividades essenciais, conforme se demonstrou em subtópico posterior (vide subtópico 1.1.5).
275 Ainda assim, mesmo diante dum árduo contexto revisor, a Soure Serviços Municipais a-) buscou a melhor forma de dar execução a alguns serviços, tanto que criou uma subsidiária para esse propósito específico (Soure Ambiental); b-) Supervisionou uma PMI que buscou soluções para a prestação de serviço direto pela empresa, não podendo ser responsabilizada pela ausência de interessados;
276 Reitere-se que, mesmo no contexto de estruturação, a Soure Serviços Municipais, os gestores dela enfrentaram diversos obstáculos e dificuldades reais, que, nos termos do art. 22, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (DecretoLei nº 4.657/1942) devem ser levados em consideração na interpretação das normas de direito público, quai sejam: a ela foi atribuída, por delegação do IMAC (termos de execução delegada 2021.07.06.02-IMAC, 2021.11.05.01-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC), por ordem judicial (Processo 0620579-82.2017.8.06.0000), a retomada de execução de uma Parceria Público Privada, cuja revisão dos preços (processo judicial 0058273-39.2017.8.06.0064) defasados e desajustados pelo contexto da pandemia (o IGP-M extrapolou nesse período!).
277 Nesse aspecto, cabe rememorar que os atos de gestão dos administradores de empresas estatais submetem-se ao julgamento pela "regra de mercado" (*business judgment rule - bjr*"). Assim, uma vez inexistindo parceiros estratégicos interessados em executar o serviço, diretamente, e em conjunto, com a Soure Ambiental S/A, não se viu motivo de mercado para sua manutenção. Pelo contrário, sua liquidação mostrou-se como mais acertada.

117. O reexame técnico, contudo, não acolheu os argumentos apresentados, nos seguintes termos:

3.8.2 Análise da Unidade Técnica
70. A despeito das argumentações apresentadas, propõe-se a ratificação da pecha,

considerando o contexto macro de expressivas deficiências na gestão, já relatadas nos achados anteriores. Também se constatou, segundo a Exordial, a não divulgação das informações em apreço nos portais das estatais em exame, na ordem do dia e nas deliberações das reuniões dos Conselhos de Administração dessas estatais, conforme exposto nos anexos nºs 2812 e 2841/2023. Além disso, o Diretor-Presidente da Soure Serviços Municipais S/A afirma que tais documentos não existem, conforme consta no anexo nº 2810/2023.

71. Nesse toar, entende-se que não foram apresentados elementos comprobatórios que justifiquem as ausências à época de tais informações peremptórias, por conseguinte, esta Unidade técnica reitera a natureza, em tese, insanável da falha pela constatação naquele momento da Inicial.

72. Reforça-se que tais mandamentos constam tanto na Lei nº 13.303/2016, quanto nos próprios Estatutos estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, in verbis:

> Lei nº 13.303/2016
>
> Art. 23. É **condição para investidura em cargo de diretoria** da empresa pública e da sociedade de economia mista a **assunção de compromisso com metas e resultados específicos** a serem alcançados, que deverá ser **aprovado pelo Conselho de Administração**, a quem incumbe fiscalizar seu cumprimento.
>
> § 1º Sem prejuízo do disposto no caput, **a diretoria deverá apresentar, até a última reunião ordinária do Conselho de Administração do ano anterior, a quem compete sua aprovação:**
>
> I - **plano de negócios para o exercício anual** seguinte;
>
> II - **estratégia de longo prazo atualizada** com análise de riscos e oportunidades para, no mínimo, os próximos 5 (cinco) anos.
>
> § 2º **Compete ao Conselho de Administração**, sob pena de seus integrantes responderem por omissão, **promover anualmente análise de atendimento das metas e resultados na execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo, devendo publicar suas conclusões** e informá-las ao Congresso Nacional, às Assembleias Legislativas, à Câmara Legislativa do Distrito Federal ou às Câmaras Municipais e aos respectivos tribunais de contas, quando houver.
>
> Estatuto Soure Serviços Municipais S/A
>
> Art. 54. **Compete ao Conselho de Administração:**
>
> XII. a**provar e acompanhar o plano de negócios, estratégico e de investimentos, e as metas de desempenho, que deverão ser apresentados pela Diretoria Executiva;**
>
> XXXI. **aprovar e fiscalizar o cumprimento das metas e resultados específicos** a serem alcançados pelos membros **da Diretoria Executiva;**
>
> XXXII. **promover anualmente análise de atendimento das metas e resultados na execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo,** sob pena de seus integrantes responderem por omissão, devendo publicar suas conclusões.
>
> [...]
>
> Art. 58. **É condição para investidura em cargo de Diretoria** da empresa estatal **a assunção de compromisso com metas e resultados específicos** a serem alcançados, que deverá ser aprovado pelo Conselho de Administração.
>
> [...]
>
> Art. 66. **Compete à Diretoria Executiva**, no exercício das suas atribuições e respeitadas as diretrizes fixadas pelo Conselho de Administração:
>
> XIV. **apresentar**, até a última reunião ordinária do Conselho de Administração do ano anterior, **plano de negócios para o exercício anual seguinte e estratégia de longo prazo atualizada** com análise de riscos e oportunidades para, no mínimo, os próximos cinco anos; e
>
> Estatuto Soure Ambiental S/A
>
> Art. 55. **Compete ao Conselho de Administração:**
>
> XII. **aprovar e acompanhar o plano de negócios, estratégico e de investimentos, e as metas de desempenho, que deverão ser apresentados pela Diretoria Executiva;**
>
> XXXI. **aprovar e fiscalizar o cumprimento das metas e resultados específicos a serem alcançados pelos membros da Diretoria Executiva;**
>
> XXXII. **promover anualmente análise de atendimento das metas e resultados na**

> **execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo**, sob pena de seus integrantes responderem por omissão, devendo publicar suas conclusões.
> [...]
> Art. 59. **É condição para investidura em cargo de Diretoria** da empresa estatal **a assunção de compromisso com metas e resultados específicos** a serem alcançados, que deverá ser aprovado pelo Conselho de Administração.
> [...]
> Art. 67. **Compete à Diretoria Executiva**, no exercício das suas atribuições e respeitadas as diretrizes fixadas pelo Conselho de Administração:
> XIV. **apresentar**, até a última reunião ordinária do Conselho de Administração do ano anterior, **plano de negócios para o exercício anual seguinte e estratégia de longo prazo atualizada** com análise de riscos e oportunidades para, no mínimo, os próximos cinco anos; **(GRIFOU-SE)**
>
> 73. Desta feita, no presente caso, é imprescindível destacar que o que está em voga são instrumentos de planejamento e de controle, essenciais para uma gestão eficiente e eficaz, bem como para o fortalecimento da governança corporativa e compliance dessas companhias. É de suma relevância frisar que o planejamento constitui atividade proeminente para toda organização, seja ela privada ou pública.
> 74. Nesse diapasão, perdura a irregularidade apontada preteritamente.
> 75. **Diante do exposto, considera-se o achado 8 como não sanado.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 15 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

118. Ao final, manteve a falha sugerindo a aplicação de multa grave aos Responsáveis com fundamento no art. 62, inciso III, da LOTCE. O MP de Contas não se manifestou especificamente sobre esse ponto.

119. Após análise do questionamento, consoante apurado no decorrer da instrução processual, novamente se depara com o não atendimento de requisitos legais por parte da gestão responsável. Inicialmente, verifica-se que não foram cumpridos os arts. 23, *caput* e §1º e §2º da Lei nº 13.303/2016, que expressamente exigem a elaboração do plano de negócios anual e as metas anuais de desempenho, vejamos:

> Lei nº 13.303/2016
> Art. 23. É **condição para investidura em cargo de diretoria** da empresa pública e da sociedade de economia mista a **assunção de compromisso com metas e resultados específicos** a serem alcançados, que deverá ser **aprovado pelo Conselho de Administração**, a quem incumbe fiscalizar seu cumprimento.
> § 1º Sem prejuízo do disposto no caput, **a diretoria deverá apresentar**, **até a última reunião ordinária do Conselho de Administração do ano anterior, a quem compete sua aprovação**:
> I - **plano de negócios para o exercício anual** seguinte;
> II - **estratégia de longo prazo atualizada** com **análise de riscos e oportunidades** para, no mínimo, os **próximos 5** (cinco) anos.
> § 2º **Compete ao Conselho de Administração**, sob pena de seus integrantes responderem por omissão, **promover anualmente análise de atendimento das metas e resultados na execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo, devendo publicar suas conclusões** e informá-las ao Congresso Nacional, às Assembleias Legislativas, à Câmara Legislativa do Distrito Federal ou às Câmaras Municipais e aos respectivos tribunais de contas, quando houver.
> (grifos nossos)

120. Ademais, por força dos próprios Estatutos, a Soure Serviços Municipais S/A e a Soure Ambiental S/A são obrigadas a elaborar e a aprovar estratégia de longo prazo, plano de

negócios anual e metas de desempenho para a Diretoria, bem como promover a análise do atendimento dessas metas e da execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo, consoante reprodução dos dispositivos em questão, *in verbis:*

> **Estatuto Soure Serviços Municipais S/A**
> Art. 54. **Compete ao Conselho de Administração**:
> (...)
> XII. **aprovar e acompanhar o plano de negócios, estratégico e de investimentos, e as metas de desempenho**, **que deverão ser apresentados pela Diretoria Executiva**;
> (...)
> XXXI. **aprovar e fiscalizar o cumprimento das metas e resultados** específicos a serem alcançados pelos membros **da Diretoria Executiva**;
> XXXII. **promover anualmente análise de atendimento das metas e resultados na execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo**, sob pena de seus integrantes responderem por omissão, devendo publicar suas conclusões.
> (...)
> Art. 58. É **condição para investidura em cargo de Diretoria** da empresa estatal a **assunção de compromisso com metas e resultados específicos** a serem alcançados, que deverá ser aprovado pelo Conselho de Administração.
> (...)
> Art. 66. **Compete à Diretoria Executiva**, no exercício das suas atribuições e respeitadas as diretrizes fixadas pelo Conselho de Administração:
> (...)
> XIV. **apresentar**, até a última reunião ordinária do Conselho de Administração do ano anterior, **plano de negócios para o exercício anual seguinte e estratégia de longo prazo atualizada** com **análise de riscos e oportunidades** para, no mínimo, os **próximos cinco anos**; e
>
> **Estatuto Soure Ambiental S/A**
> Art. 55. **Compete ao Conselho de Administração**:
> (...)
> XII. **aprovar e acompanhar o plano de negócios, estratégico e de investimentos, e as metas de desempenho**, **que deverão ser apresentados pela Diretoria Executiva**;
> (...)
> XXXI. **aprovar e fiscalizar o cumprimento das metas e resultados específicos** a serem alcançados pelos membros **da Diretoria Executiva**;
> XXXII. **promover anualmente análise de atendimento das metas e resultados na execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo**, sob pena de seus integrantes responderem por omissão, devendo publicar suas conclusões.
> (...)
> Art. 59. É **condição para investidura em cargo de Diretoria** da empresa estatal **a assunção de compromisso com metas e resultados específicos** a serem alcançados, que deverá ser aprovado pelo Conselho de Administração.
> (...)
> Art. 67. **Compete à Diretoria Executiva**, no exercício das suas atribuições e respeitadas as diretrizes fixadas pelo Conselho de Administração:
> (...)
> XIV. **apresentar**, até a última reunião ordinária do Conselho de Administração do ano anterior, **plano de negócios para o exercício anual seguinte e estratégia de longo prazo atualizada** com análise de riscos e oportunidades para, no mínimo, os **próximos cinco anos**;
> (grifos nossos)

121. Quanto aos esclarecimentos prestados, peço vênias para não acolhê-los. Primeiro, como já explanado em achados anteriores, a inaplicabilidade de alguns dos seus dispositivos às empresas de menor porte operacional está condicionada à regulamentação da Lei nº 13.303/2016 pelo Poder Executivo em até 180 (cento e oitenta) dias após sua publicação (01/07/2016). Contudo, consoante apurado, não foi identificada a publicação de decreto

regulamentando a Lei nº 13.303/2016 no âmbito municipal.

122. Ante o exposto, adotando os fundamentos do Órgão Técnico como razões de decidir, matenho a falha e, quanto à gradação, sou pela caracterização de grave infração à norma legal, e, dado grau de reprovabilidade da conduta, me manifesto pela aplicação de multa, com fundamento no art. 62, inciso III, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, a qual fixo no montante individual de **R$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais)** aos Responsáveis envolvidos nesse achado.

ACHADO 9 - DESCUMPRIMENTO À POLÍTICA DE INDICAÇÃO PREVISTA NA LEI Nº 13.303/2016 NO ÂMBITO DA SOURE AMBIENTAL S/A E, EM CONSEQUÊNCIA, CONFLITO DE INTERESSES

Responsáveis: Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. Thiago José Zanini Godinho; Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa; Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque; Sra. Yrwana Albuquerque Guerra; Sr. André Luiz Daher Vasconcelos e Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza.

123. Constatou-se, ainda, a indicação de Secretários Municipais e de titular de cargo de natureza de direção superior na administração pública, sem vínculo efetivo, inclusive esse último de mesmo tipo e nível de Secretário Municipal, para ocuparem posição de administradores da subsidiária Soure Ambiental S/A, situação que afronta o disposto nos art. 17, §2º, inciso I, da Lei nº 13.303/2016.

124. Os Defendentes apresentaram seus esclarecimentos com conteúdo semelhante, dos quais, reproduz-se, a seguir, os do Sr. Eric de Moraes e Dantas – Processo nº 28086/2023-2:

> **1.9 Achado 09: DO ESTRITO CUMPRIMENTO À POLÍTICA DE INDICAÇÃO PREVISTA NA LEI 13.303/2016 NA SOURE AMBIENTAL S/A: Estatal de Pequeno Porte Operacional e Liminar Concedida pelo Supremo Tribunal Federal para suspender o §2º, do Art. 17 da Lei das Estatais (ADI 7.731/2023)**
> 278 A indicação dos administradores da empresa Soure Ambiental S/A, nos termos o relatório de instrução, deixou de atentar para o art. 17, §2º, inc. I, da Lei 13.303/2017, que foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 7.731/2023, encontrando-se com exigibilidade suspensa.
> 279 De modo mais específico, consoante a fiscalização, Secretários Municipais (André Luiz Daher Vasconcelos e Diego Carvalho Pinheiro) não poderiam ter assumido a posição de conselheiro de administração, bem como o Procurador Geral do Município (Guthemberg Holanda Bezerra de Souza) não poderia ter exercido nem a funções de diretor de operações nem a de conselheiro de administração, dado que a Lei 13.303/2016 traria vedação no art. 17, §2º, atualmente suspenso, pelo STF, por inconstitucionalidade. Veja-se:
>
> > Concedo a medida cautelar requerida, ad referendum do Plenário desta Suprema Corte para declarar a inconstitucionalidade da expressão "de Ministro de Estado, de Secretário de Estado, de Secretário Municipal, de titular de cargo, sem vínculo permanente com o serviço público, de natureza especial ou de direção e assessoramento superior na administração pública", constantes do inciso I do § 2° do art.17 da Lei 13.303/2016, até o definitivo julgamento desta ADI. Confiro, ainda, liminarmente interpretação conforme à Constituição ao inciso II do § 2° do art. 17 do referido diploma legal para afirmar que a vedação ali constante limita-se àquelas pessoas que ainda participam de estrutura decisória de partido político ou de trabalho vinculado à organização, estruturação e realização de campanha eleitoral, sendo vedada, contudo, a manutenção do vínculo partidário a partir do efetivo exercício no cargo, até o exame do mérito. (STF MC em ADI 7.731, concedida em 16/03/2023).
>
> 280 Não é demais rememorar, por oportuno, que os efeitos de declaração de inconstitucionalidade operam efeitos *ex tunc*, extirpando, por completo, a norma do ordenamento jurídico. É dizer, uma vez declarada inconstitucional, seus efeitos retroagem

e, para efeitos práticos, é como se a norma nunca tivesse existido, de forma que seus efeitos não podem repercutir nem mesmo para atos pretéritos à declaração do vício insanável de afronta à Constituição.

281 Ainda que o Supremo Tribunal Federal não tivesse declarado inconstitucional o Art. 17, §2º, I, da Lei 13.303/2016, a Soure Ambiental S/A foi empresa estatal de pequeno porte, jamais tendo alcançado receita operacional bruta que superasse os R$ 90.000.000,00 que lhe retirasse esse status e que, por conseguinte, lhe obrigasse em exercício financeiro anterior a observar o Titulo I da Lei das Estatais em sua inteireza.

282 O fato de a Soure Ambiental S/A sempre ter preservado a condição de empresa estatal de pequeno porte operacional se faz relevante neste particular, porque o art. 1º, §1º, da Lei 13.303/2016 excepciona integralmente o cumprimento do art. 17 da mesma lei (política de indicação).

283 Assim, os ditames para indicação dos administradores das estatais são previstos no artigo 15 da Lei Municipal 3.230/2021, agindo-se, portanto, o gestor, na estrita legalidade – ou seja, seguindo-se estritamente o que aponta a lei municipal que autorizou a criação das companhias.

> Art. 15. Os Conselheiros e Diretores deverão atender os seguintes requisitos obrigatórios:
> I - ser cidadão de reputação ilibada;
> II - ter notório conhecimento compatível com o cargo para o qual foi indicado;
> III - ter formação acadêmica compatível com o cargo para o qual foi indicado;
> IV - ter pelo menos uma das experiências profissionais abaixo:
> a) 3 (três) anos na área de atuação da empresa estatal ou em área conexa ao cargo para o qual forem indicados;
> b) 2 (dois) anos em cargo de diretor, de conselheiro de administração ou de chefia superior em empresa de porte ou objeto social semelhante ao da empresa estatal, entendendo-se como cargo de chefia superior aquele situado nos 2 (dois) niveis hierárquicos não estatutários mais altos da empresa;
> c) 2 (dois) anos em cargo em comissão ou função de confiança ou superior, em pessoa jurídica de direito público interno;
> d) 2 (dois) anos em cargo de docente, ou de pesquisador, de nível superior na área de atuação da empresa pública;
> e) 2 (dois) anos como profissional liberal em atividade vinculada à área de atuação da empresa pública.

284 E assim o fez o legislador por compreender que, na realidade local dos mais variados municípios, nem sempre se encontrará mão-de-obra qualificada e apta para a gestão destas empresas, permitindo-se que aqueles que já atuem no âmbito público – e dele, por conseguinte já possuem alguma experiência – possam atuar no âmbito das estatais. Tal argumento é reforçado quando estabelece, no mesmo art. 17, como um dos potenciais requisitos para assunção do cargo o histórico de o agente já ter exercido a função pública de direção (DAS-4) por, pelo menos, 4 (quatro) anos.

1.9.1 Achado 09: Da Possibilidade de o Procurador Geral do Município atuar na Administração da Soure Ambiental S/A – inexistência de vedação legal – autorização do STF na administração pública federal

285 Trata o Relatório de Fiscalização, de modo mais pormenorizado, em um dos casos, o de atuação do Procurador Geral do Município (Guthemberg Holanda Bezerra) como Diretor de Operações (09/2021 a 07/2022) e como Conselheiro de Adminsitração (06/2022 e 01/2023), em conjunto com a posição de Representante do Acionista controlador. Assim, arremata que "um mesmo agente vem atuando nos dois lados da relação".

286 Ora, ainda que já visto que inexiste qualquer vedação legal para a assunção do agente público (seja pela liminar concedida pelo STF, seja pelo porte da empresa) para os cargos de direção da Soure Ambiental S/A. Mesmo modo, a indicação do representante do acionista é feita pelo próprio acionista, nos termos do art. 126, §1º, da Lei 6.404/1976). 287 Ou seja, em não havendo nenhuma vedação legal para a assunção das funções de gestão na Soure Ambiental S/A, e, em existindo previsão legal para que atue como representante do acionista, não há se falar em nenhuma irregularidade na atuação do agente em questão.

288 Tanto assim que a fiscalização deixa de apontar qual foi a norma legal infringida por tal atuação conjunta, restringindo-se a elencar o inconstitucional art. 17, §2º, I, da Lei 13.303/2016, que não mais produz qualquer efeito.

289 Além de não indicar qualquer dispositivo legal afrontado, a fiscalização se resume a mencionar uma abstrata violação aos princípios da moralidade e da impessoalidade, sem sequer especificar qualquer fato concreto advindo dessa abstração.

290 Nem se cogite que o mero fato do percebimento de jetons por parte do conselheiro de administração – uma vez que ele optou pela remuneração de apenas um dos cargos de diretor – consubstanciaria qualquer irregularidade ou importaria em conflito de interesses. A administração pública federal, costumeiramente, indica Advogados da União para a composição do Conselho de Administração de suas estatais, o que já foi devidamente validado pelo Supremo Tribunal Federal. Veja-se:

> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. ATUAÇÃO REMUNERADA EM CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE EMPRESAS ESTATAIS. CONSTITUCIONALIDADE.
>
> 1. A autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito.
>
> 2. Não é objeto da ação saber se a remuneração por esse exercício poderia ser recebida por servidores remunerados em regime de subsídio ou estaria sujeita ao teto remuneratório constitucional.
>
> 3. Ação direta julgada improcedente, mantido o entendimento ensejador do indeferimento da medida cautelar. (Rel. Min. José Néri da Silveira, 07.8.1996, DJ de 05.11.1999) (ADI 1485, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-142 DIVULG 08-06-2020 PUBLIC 09-06-2020)

291 Relembre-se, portanto, ser fato público e notório que é uma prática recorrente da administração pública federal o exercício, por Ministros de Estado, da função de Conselheiro de Administração em mais de uma estatal.

292 Sobre a natureza jurídica dos jetons pagos aos conselheiros de administração das estatais, também inexiste qualquer dúvida jurídica, já havendo o Supremo Tribunal Federal, ratificada pelo Superior Tribunal de Justiça se pronunciado que eles não caracterizam remuneração para fins de caracterização de acumulação de cargos públicos (art. 37, VXI, CF/88), bem como que não possuem caráter remuneratório, tanto que não se agregam ao subsídio para fins de apuração do teto constitucional. Segue o precedente:

> PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. REEXAME NECESSÁRIO EM SEDE DE AÇÃO POPULAR E RECURSOS DOS RÉUS. AÇÃO PROPOSTA POR CIDADÃO ESTABELECIDO NO TERRITÓRIO NACIONAL CONTRA ORGANISMOS INTERNACIONAIS, EMPRESAS ESTATAIS E MINISTROS DE ESTADO. ART. 105, 11, "C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA- STJ. PRETENSÃO DE QUE SEJA DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE INTEGRANTE DE CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE PESSOAS JURÍDICAS VINCULADAS AO GOVERNO OU A INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL SOBRE O TOTAL DOS VALORES RECEBIDOS. JULGAMENTO DA ADI 1485 PELO STF RECONHECENDO POSSÍVEL TAL ACUMULAÇÃO. TETO REMUNERATÓRIO. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE A ACUMULAÇÃO DE CARGO DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE CONSELHEIRO. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL QUE NÃO VIOLA A CONSTITUIÇÃO.
>
> l. É competente o STJ para processar e julgar a remessa necessária e recursos ordinários oriundos de Ação Popular ajuizada por cidadão residente no país contra organismos intemacionais, como a Itaipu Binacional e a Alcântara Cyclone Space, nos termos da alínea "c" do inciso II do art. 105 da Constituição Federal.
>
> 2. Nos termos do que decidido na ADI 1485, a "autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e

controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito".

3. A parcela recebida pela participação nos conselhos não pode ser enquadrada como remuneração ou subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, na dicção do inciso XI do art. 37 da CF/88.

4. Ministros de Estado recebem, como contraprestação do exercício de seus cargos, subsídio limitado ao teto. **Se, ademais, também estiverem ocupando a função, em sentido amplo (portanto não a função em sentido estrito constante do inciso IX do art. 37 da CF/88), de Conselheiro, receberão outro valor, que não tem origem nos cofres públicos, como contrapartida pelas atividades realizadas perante o Conselho.**

5. O valor recebido pela participação nesses Conselhos não se submete ao teto remuneratório constitucional, salvo no caso de empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, na dicção do § 9º do art. 37 da CF/88.

6. A Medida Cautelar 24662/RS está diretamente vinculada a esta ação, motivo pelo qual se reconhece a perda do seu objeto.

7. Remessa necessária e recursos dos réus providos, extinta a Medida Cautelar 24662/RS.

293 Em suma, a eleição do agente público para diretores executivos e para conselheiro de administração ocorreu na conformidade do procedimento previsto em lei e em regimento. Diga-se o mesmo para a sua qualidade de representante do acionista, que sequer foi questionada.

294 Não podemos olvidar que os fundamentos da decisão do STF, em sede de ADI, têm aplicação obrigatória (eficácia vinculante) em qualquer caso, em todas as esferas de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), e para todos os entes federados. Logo, pelo controle concentrado de constitucionalidade, a possibilidade de acúmulo de cargos não remunerados, bem como os jetons indenizatórios em participação de conselhos, é constitucionalmente aceita.

295 Ademais, conforme pontuado, tanto sanável a questão que ela não mais subsiste. O agente em questão afastou-se da companhia, a pedido, desligou-se dela. Também o fez da qualidade de representante do acionista, que agora é representado pelo Sr. Francisco José Caminha Almeida, Chefe de Gabinete do Prefeito, desde 18 de abril de 2022 (conforme Portaria nº 47, de 18 de abril de 2022).

296 Pontue-se, ainda, que o próprio relatório de instrução, em que pese apontar uma suposta inconsistência de governança, assevera que não existiu qualquer dano ou impropriedade que seja decorrente da eleição / indicação do agente como diretor executivo, conselheiro de administração ou representante do acionista.

297 Ou seja, o relatório de instrução não indica nenhum problema concreto advindo da situação em questionamento, o que: 1-) leva à conclusão de que inexistiu qualquer dano ou prejuízo; 2-) inviabiliza a possibilidade de defesa das partes (cerceamento de defesa), que não podem se defender de forma específica, eis que sequer, remotamente, identificou-se qualquer problemática oriunda da situação.

298 Assome-se que a indicação para assunção dos cargos, bem como o procedimento, fora realizada por Assembleia Geral de Constituição e por Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária (01/06/2022), devidamente validadas (tanto em mérito quanto em procedimento) pela Junta Comercial do Estado do Ceará, órgão competente para tratar do tema, gerando-lhe presunção de legalidade e de legitimidade, o que afasta qualquer culpabilidade tanto de quem indica como de quem indicado.

299 Assim, o mero fato de ter havido a indicação e o exercício dos cargos, como demonstrado, não implicou em nenhum prejuízo efetivo na condução da empresa da maneira como estruturada. Não há nenhum indicio de ato irregular, nem de dano.

300 Para além disso, caso o TCE dê, ao §1º, do art. 1º, da Lei das Estatais interpretação diversa do cá defendido, viável se faz a convalidação do ato ou sua reformulação, em Termo de Ajustamento de Gestão, a ser acompanhado por esta corte, considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor.

1.9.2 Achado 09: Da Atuação do Diretor-Presidente da Soure Serviços Municipais S/A nas Eleições de Administradores da Soure Ambiental S/A – Em conformidade com o entendimento exarado na ADI 7331 TPI / DF.

301 Neste ponto, a Unidade Técnica do Tribunal parte de entendimento já ultrapassado sobre a aplicação das vedações constantes no Artigo 17º, §2º da Lei das Estatais no que concernte às indicações das pessoas de Guthemberg Holanda Bezerra de Souza, para a Diretoria Executiva; André Luiz Daher Vasconcelos e Yrwana Albuquerque Guerra, Guthemberg Holanda Bezerra e Diego Carvalho Pinheiro para o Conselho de Administração.

302 Explica-se, ao tempo da confecção do relatório de instrução que deu origem a representação convertida em tomada de contas especial já vigia liminar, concedida pelo Ministro Ricardo Lewandowski, suspendendo os efeitos do Artigo 17º, §2º da Lei das Estatais, conforme adiante se colaciona:

> Em face do exposto, e considerando, especialmente, a excepcional urgência do pedido, concedo a medida cautelar requerida, ad referendum do Plenário desta Suprema Corte **para declarar a inconstitucionalidade da expressão "de Ministro de Estado, de Secretário de Estado, de Secretário Municipal, de titular de cargo, sem vínculo permanente com o serviço público, de natureza especial ou de direção e assessoramento superior na administração pública"**, constantes do inciso I do § 2° do art.17 da Lei 13.303/2016, até o definitivo julgamento desta ADI. (Trecho do voto relator da ADI 7331 TPI / DF)

303 Sendo assim, declarada a inconstitucionalidade do referido artigo, os atos narrados no relatório de auditoria devem ser entendidos à luz da inexistência da vedação, visto que norma considerada inconstitucional deve ser tratada como não existente no arcabouço jurídico normativo.

304 Não é demais rememorar, por oportuno, que os efeitos de declaração de inconstitucionalidade operam efeitos *ex tunc*, extirpando, por completo, a norma do ordenamento jurídico. É dizer, uma vez declarada inconstitucional, seus efeitos retroagem e, para efeitos práticos, é como se a norma nunca tivesse existido, de forma que seus efeitos não podem repercutir nem mesmo para atos pretéritos à declaração do vício insanável de afronta à Constituição.

305 A despeito disto, cabe o esclarecimento de que a indicação destes agentes para os respectivos cargos partia o interesse da unidade controladora, qual seja, o Município de Caucaia, do qual os Conselheiros e Diretores da Soure Serviços Municipais não poderiam se opor sob pena de serem imputadas sanções em razão do não atendimento das determinações do acionista Município de Caucaia.

306 Nesse mesmo caminho vale rememorar que a indicação destas pessoas partia do pressuposto da existência de sua reputação ilibada e da qualidade técnica destes desempenhada no município controlador.

307 Necessário relembrar que se está analisando os atos praticados no âmbito de uma estatal sediada na região metropolitana de um estado do Nordeste brasileiro, que conta com dificuldades financeiras nos mais diversos setores dos serviços públicos prestados, tendo inclusive que se socorrer a uma greve geral com diversos outros prefeitos (prevista para o dia 30 de agosto do corrente ano) para ver seu direito constitucional garantido ao Repasse do FPM.

308 Dito isso, Excelências, é necessário informar que encontar nomes capacitados, face à remuneração ofertada e ao capital social investido, seria um obstáculo (dificuldade real do gestor). Assim, como medida de economicidade, a própria administração pública municipal promoevou a escolha dos integrantes iniciais da empresa com seus quadros, dado que eles teriam de optar por uma única remuneração, importando em um único gasto para a administração direta e indireta (não haveria, portanto, a necessidade de pagamento de duas remunerações).

309 Não forçoso rememorar que a Lei de Introdução das Normas de Direito Brasileiro (LINDB) preleciona em seu Artigo 22 o seguinte:

> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
>
> § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

> 310 Assim, estava colocada à disposição dos administradores da Soure Serviços Municipais nomes de indicação da unidade controladora (Município de Caucaia) e não existiriam outros membros para a ocupação destes cargos com melhor qualificação técnica. Para além disso, não se tem notícia da cumulação financeira como já narrado neste petitório, entre a remuneração da Estatal e a remuneração percebida por aqueles ocupantes dos cargos mencionados.
> 311 Ora, é torna-se nítido que além de conduta regular, os atos apontados no relatório de instrução se baseiam na aplicação de norma expressamente declarada inconstitucional e que se revestiu de nítida tentativa de racionalização de recursos por parte da municipalidade, a qual com apenas um secretário podia ter a seu dispor o desempenho de duas atividades completamente essenciais para o município.

125. Em sede de reexame, o Órgão Técnico deu provimento à defesa apresentada, se manifestando pela desconsideração do achado nº 09:

> **3.9.2 Análise da Unidade Técnica**
> 78. Reapreciando a matéria, considerando que o cerne do apontamento em exame seria uma violação ao mandamento do art. 17, §2º, inc. I, da Lei nº 13.303/2016, entende-se, até o momento da presente análise técnica, que assiste razão à Defesa, haja vista, o Supremo Tribunal Federal (STF) ter concedido liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.3319, suspendendo a eficácia do dispositivo em epígrafe da aludida Lei das Estatais.
> 79. A citada liminar foi concedida em 16 de março de 2023, e ainda não há, até o presente momento processual, decisão definitiva sobre o mérito da ação em apreço.
> 80. Mediante o exposto, **propugna-se que o achado 9 seja desconsiderado,** enquanto tiver vigência a mencionada decisão liminar do STF.
> 81. Embora reconheça a decisão do STF sobre o tema em questão, esta Unidade Técnica recomenda à Gestão Municipal de Caucaia que, em futuras constituições de empresas estatais no âmbito do município, evite a indicação de agentes públicos municipais para cargos de direção/gestão nessas entidades. Haja vista, a escolha de tais cargos deve ser pautada pelos princípios da administração pública, como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

126. No mérito, considerando que o dispositivo questionado, de fato, se encontra com eficácia suspensa pelo Supremo Tribunal Federal em face de liminar concedida na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.3319, compreendo razoável acolher a proposição técnica no sentido **excluir** a presente ocorrência de qualquer responsabilização.

ACHADO 10 - ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS/EMPREGOS PÚBLICOS

Responsáveis: Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes; Sr. Thiago José Zanini Godinho; Sr. Belkiss Rezende Pimenta Serpa; Sra. Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque; Sra. Yrwana Albuquerque Guerra; Sr. André Luiz Daher Vasconcelos e Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza.

127. Outro questionamento aduzido na instrução, fora a possível acumulação ilegal de cargos/empregos por agentes que atuam no âmbito das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A, bem como, da Soure Ambiental S/A e da administração direta, com percepção de remuneração em ambos, em aparente afronta aos arts. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal de 1988 e arts. 102, incisos XII e XIII, da Lei Orgânica do Município de Caucaia e arts. 140, incisos XIX e §1º, da Lei Complementar Municipal nº 01/2009, bem como os Princípios da Legalidade e da Moralidade.

128. Em sua defesa, o Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Sousa, prestou as seguintes justificativas (Processo nº 28060/2023-6):

1.10.1 **DA OPÇÃO POR UMA DAS REMUNERAÇÕES: Guthemberg Holanda Bezerra de Souza Realizou Opção pela Remuneração de Diretor – SEAD Não o Retirou de Folha – Posse em Novembro e não em Setembro de 2021**

207. Inicialmente, cabe destacar que, ao reverso do exposto pela UT< o Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza realizou a opção pela remuneração de diretor em detrimento da de Procurador Geral, o que o fez mediante comunicação formal ao órgão da administração direta (Secretaria de Administração de Caucaia). Ademais, ainda que assim não fosse, a UT aponta que o gestor teria, em tese, acumulado remunerações desde setembro de 2021, ocorre que ele só tomou posse na estatal em novembro daquele ano.

208. Faz-se juntar, neste particular, processo administrativo aberto a requerimento do Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza para demonstrar que, quando assumiu as funções de Diretor de Operações da empresa Soure Ambiental S/A, optou por essa remuneração, em detrimento da de Procurador Geral do Município (P.A 2021008280), o que documentou mediante envio de ofício à Secretaria de Adminstração de Caucaia, que demorou a conferir efetividade ao seu pleito e não lhe retirou de folha (erro administrativo). Veja-se o teor do ofício:

(…)

209. Dada a boa-fé do agente público, informar à SEAD de Caucaia, que, contudo, não conferiu celeridade suficiente ao processo administrativo, que jamais atendeu seu pleito.

210. Ainda na conformidade dos ditames de boa-fé e transparência, o Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza pleiteou – dada a inconclusão do feito em que requereu a suspensão de seu subsídio – a abertura de processo administrativo junto à SEAD para a devolução dos valores que recebeu (P.A 2022016175), por morosidade administrativa da secretaria, o que findou deferido:

(…)

211. Nesse ponto, evidencia-se que não resta ao agente público nenhum reproche ou indício de acumulação de cargo público, ao avesso, esclarece-se que um erro administrativo restou restaurado pelo seu dever de boa-fé, o que colimou na efetiva devolução espontânea dos valores eventualmente a si pagos. Segue o recibo:

(…)

212. Ou seja, o suposto achado consistiu, em verdade, em mero erro administrativo da Secretaria de Administração de Caucaia, que não pode, por isso, ser imputado ao agente, eis que conduta de terceiro, como comprova o desfecho dos feitos em epígrafe:

(…)

213. Por fim, somente retornou a receber subsídio – em detrimento da remuneração da estatal – quando se exonerou das funções de diretor da empresa em questão:

(…)

214. Assim, documentalmente comprovado que inexistiu qualquer espécie de cumulação de proventos. Pelo contrário.

129. Já os demais responsáveis, apresentaram esclarecimentos semelhantes, consoante reprodução das justificativas do Sr. Eric de Moraes e Dantas – Processo nº 28086/2023-2):

1.10 **DA POSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE ACUMULAÇÃO NÃO REMUNERADA DE CARGOS PÚBLICOS (ART. 37, XVI, CF/88)**

312 Como se sabe, a Constituição Federal de 1988 não veda a acumulação de cargos públicos, mas tão somente a acumulação remunerada, nos termos do seu art. 37, XVI, o que não ocorreu, conforme se demonstrará, mediante planilha financeira, mais adiante.

313 Veja-se que, tanto inocorreu qualquer acumulação remunerada de cargos públicos que os diretores e conselheiros de administração, ao assumir posições profissionais em subsidiária, consignaram expressa e textualmente em ata a opção por somente uma das remunerações, renunciado à outra. Veja-se o teor da ata de AGOE da subsidiária, do dia 01 de setembro de 2022:

(…)

314 Relevante destacar mais outros pontos, especificamente quanto ao CONSAD e aos jetons pagos pelo seu exercício:

a-) é perfeitamente possível a atuação em mais de um conselho de administração em empresa estatal, o que se fez nesta empresa por simetria ao modelo praticado na

administração pública federal;

b-) Jeton não é remuneração, tanto que não se submete ao teto constitucional nem caracteriza remuneração para fins de acumulação de cargos públicos, de acordo com o Supremo Tribunal Federal, em precedentes vinculantes e outros recente, inclusive de maio de 2023. (ADI 1.485 e AC 46-RS)

315 Relativamente ao primeiro argumento, fato público e notório que é uma prática recorrente da administração pública federal o exercício, por Ministros de Estado, da função de Conselheiro de Administração em mais de uma estatal, a ponto de existir, até mesmo, uma regulamentação formal sobre o tema, que foi validada pelo Supremo Tribunal Federal. Veja-se:

> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. ATUAÇÃO REMUNERADA EM CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE EMPRESAS ESTATAIS. CONSTITUCIONALIDADE.
>
> 1. A autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito.
>
> 2. Não é objeto da ação saber se a remuneração por esse exercício poderia ser recebida por servidores remunerados em regime de subsídio ou estaria sujeita ao teto remuneratório constitucional.
>
> 3. Ação direta julgada improcedente, mantido o entendimento ensejador do indeferimento da medida cautelar. (Rel. Min. José Néri da Silveira, 07.8.1996, DJ de 05.11.1999) (ADI 1485, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-142 DIVULG 08-06-2020 PUBLIC 09-06-2020)

316 Sobre a natureza jurídica dos jetons pagos aos conselheiros de administração das estatais, também inexiste qualquer dúvida jurídica, já havendo o Supremo Tribunal Federal, ratificada pelo Superior Tribunal de Justiça se pronunciado que eles não caracterizam remuneração para fins de caracterização de acumulação de cargos públicos (art. 37, VXI, CF/88), bem como que não possuem caráter remuneratório, tanto que não se agregam ao subsídio para fins de apuração do teto constitucional. Segue o precedente:

> PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. REEXAME NECESSÁRIO EM SEDE DE AÇÃO POPULAR E RECURSOS DOS RÉUS. AÇÃO PROPOSTA POR CIDADÃO ESTABELECIDO NO TERRITÓRIO NACIONAL CONTRA ORGANISMOS INTERNACIONAIS, EMPRESAS ESTATAIS E MINISTROS DE ESTADO. ART. 105, 11, "C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA- STJ. PRETENSÃO DE QUE SEJA DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE INTEGRANTE DE CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE PESSOAS JURÍDICAS VINCULADAS AO GOVERNO OU A INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL SOBRE O TOTAL DOS VALORES RECEBIDOS. JULGAMENTO DA ADI 1485 PELO STF RECONHECENDO POSSÍVEL TAL ACUMULAÇÃO. TETO REMUNERATÓRIO. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE A ACUMULAÇÃO DE CARGO DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE CONSELHEIRO. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL QUE NÃO VIOLA A CONSTITUIÇÃO.
>
> l. É competente o STJ para processar e julgar a remessa necessária e recursos ordinários oriundos de Ação Popular ajuizada por cidadão residente no país contra organismos intemacionais, como a Itaipu Binacional e a Alcântara Cyclone Space, nos termos da alínea "c" do inciso II do art. 105 da Constituição Federal.
>
> 2. Nos termos do que decidido na ADI 1485, a "autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções

> públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito".
>
> 3. A parcela recebida pela participação nos conselhos não pode ser enquadrada como remuneração ou subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, na dicção do inciso XI do art. 37 da CF/88.
>
> 4. Ministros de Estado recebem, como contraprestação do exercício de seus cargos, subsídio limitado ao teto. **Se, ademais, também estiverem ocupando a função, em sentido amplo (portanto não a função em sentido estrito constante do inciso IX do art. 37 da CF/88), de Conselheiro, receberão outro valor, que não tem origem nos cofres públicos, como contrapartida pelas atividades realizadas perante o Conselho.**
>
> 5. O valor recebido pela participação nesses Conselhos não se submete ao teto remuneratório constitucional, salvo no caso de empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, na dicção do § 9º do art. 37 da CF/88.
>
> 6. A Medida Cautelar 24662/RS está diretamente vinculada a esta ação, motivo pelo qual se reconhece a perda do seu objeto.

317 Vale ainda mencionar que em seu voto, o Min. Francisco Falcão, relator da AC 46-RS, lembrou que as empresas estatais têm natureza jurídica privada, sendo privada, também, a verba repassada aos conselheiros. Nesse sentido, o relator pontuou que, nos termos do artigo 37, § 9º, da Constituição, o teto remuneratório é aplicável apenas às estatais que recebem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos municípios **para o pagamento de despesas com pessoal – o que nem de longe ocorre com a Soure Serviços Municipais ou qualquer de suas subsidiárias**:

> "A contrario sensu, não se aplica às estatais autossuficientes, que não recebem verbas públicas para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral", afirmou.

318 De acordo com o relator, entendimento oposto levaria à criação de duas classes diferentes de conselheiros: aqueles que não fossem oriundos da administração pública receberiam normalmente os jetons, enquanto os demais trabalhariam sem a contraprestação pecuniária. Ora, não só se definiu a possibilidade de cumulação quanto a cumulação sequer pode fazer parte do computo para o teto constitucional.

319 Ademais, conforme pontuado, a questão não mais subsiste. O presidente da companhia, a pedido, desligou-se dela. Fê-lo o mesmo o Procurador Geral do Município, de acordo com o demonstrado no tópico anterior (1.9 e 1.9.1)

1.10.1 **DOS AGENTES ERIC DE MORAES E DANTAS E JOSÉ EUCLIDES MARTINS FERREIRA GOMES: da Opção Por Somente uma das Remunerações: Marco Temporal Agosto De 2022.**

320 De fácil comprovação que os administradores Eric de Moraes e Dantas e José Euclides Martins Ferreira Gomes exerceram expressamente a opção por uma das remunerações de cargo público, quando fizeram constar em ata renunciavam à remuneração da Soure Serviços Municipais a partir de agosto de 2022. Veja-se o que constou na ata da AGOE de subsidiária, datada de 01/09/2022:

(...)

321 Meramente para fins didáticos, e para que reste incontroverso que não existiu qualquer acumulação de remuneração por parte dos diretores executivos da empresa ou mesmo de seus conselheiros, o que se comprova documentalmente pela juntada de todas as folhas de pagamento a esta oitiva.

322 Acrescenta-se que a situação de ausência de acumulação de remunerações pode ser, também, documentalmente verificada em documento público, igualmente enviado ao controlador, onde foram apresentados todos os documentos contábeis da empresa e lá constava apenas uma remuneração percebida.

323 Em retrospecto, então, o que houve foi que, quando os diretores executivos assumiram suas funções em subsidiária (Urbe digital S/A) da Soure Serviços Municipais S/A, o fizeram respaldados em autorização constitucional expressa, que permite que se exerça mais de um cargo público, desde que um deles não seja remunerado (art. 37, XVI, CF/88).

324 Em arremate, o percebimento de apenas uma remuneração na qualidade de diretor executivo (a da Urbe Digital S/A, a partir de agosto de 2022) e o percebimento de jetons

pelo exercício da função de conselheiro no CONSAD das estatais (Urbe Digital S/A e Soure S/A, a partir de agosto de 2022), deu-se de forma absolutamente legal e constitucional, na conformidade da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

325 Fato que pode ter induzido a erro a fiscalização consiste em atraso inicial dos salários dos diretores da Soure Serviços Municipais (o primeiro salário, em conjunto com os atrasados, somente foi pago em dezembro de 2021). Diga-se o mesmo em relação aos jetons de conselheiro.

326 Ademais, conforme pontuado, a questão não mais subsiste. O presidente da companhia, a pedido, desligou-se dela. Fê-lo o mesmo o Procurador Geral do Município, de acordo com o demonstrado no tópico anterior (1.9 e 1.9.1)

1.10.2 **DA OPÇÃO POR UMA DAS REMUNERAÇÕES: Guthemberg Holanda Bezerra de Souza Realizou Opção pela Remuneração de Diretor – SEAD Não o Retirou de Folha – Posse em Novembro e não em Setembro de 2021**

327 Inicialmente, cabe destacar que, ao reverso do exposto pela UT o Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza realizou a opção pela remuneração de diretor em detrimento da de Procurador Geral, o que o fez mediante comunicação formal ao órgão da administração direta (Secretaria de Administração de Caucaia). Ademais, ainda que assim não fosse, a UT aponta que o gestor teria, em tese, acumulado remunerações desde setembro de 2021, ocorre que ele só tomou posse na estatal em novembro daquele ano.

328 Faz-se juntar, neste particular, processo administrativo aberto a requerimento do Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza para demonstrar que, quando assumiu as funções de Diretor de Operações da empresa Soure Ambiental S/A, optou por essa remuneração, em detrimento da de Procurador Geral do Município (P.A 2021008280), o que documentou mediante envio de ofício à Secretaria de Adminstração de Caucaia, que demorou a conferir efetividade ao seu pleito e não lhe retirou de folha (erro administrativo). Veja-se o teor do ofício:

(...)

329 Dada a boa-fé do agente público, informar à SEAD de Caucaia, que, contudo, não conferiu celeridade suficiente ao processo administrativo, que jamais atendeu seu pleito.

330 Ainda na conformidade dos ditames de boa-fé e transparência, o Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza pleiteou – dada a inconclusão do feito em que requereu a suspensão de seu subsídio – a abertura de processo administrativo junto à SEAD para a devolução dos valores que recebeu (P.A 2022016175), por morosidade administrativa da secretaria, o que findou deferido:

(...)

331 Nesse ponto, evidencia-se que não resta ao agente público nenhum reproche ou indício de acumulação de cargo público, ao avesso, esclarece-se que um erro administrativo restou restaurado pelo seu dever de boa-fé, o que colimou na efetiva devolução espontânea dos valores eventualmente a si pagos. Segue o recibo:

(...)

332 Ou seja, o suposto achado consistiu, em verdade, em mero erro administrativo da Secretaria de Administração de Caucaia, que não pode, por isso, ser imputado ao gente, eis que conduta de terceiro, como comprova o desfecho dos feitos em epígrafe:

(...)

333 Por fim, somente retornou a receber subsídio – em detrimento da remuneração da estatal – quando se exonerou das funções de diretor da empresa em questão:

(...)

334 Assim, documentalmente comprovado que inexistiu qualquer espécie de cumulação de proventos. Pelo contrário.

130. Ao reexaminar o questionamento, o Órgão Técnico acolheu os esclarecimentos em relação ao Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza, sugerindo que sua responsabilidade fosse excluída no presente ponto. Quanto aos demais agentes envolvidos, manteve as suas respectivas responsabilidades, com aplicação de multa, nos seguintes termos:

3.10.2 Análise da Unidade Técnica

84. Preliminarmente, no que tange ao apontamento em questão para os Srs. Eric de Moraes e Dantas e de José Euclides Martins Ferreira Gomes constata-se que de fato há atas

(Anexos 2744 e 2746/2023) tanto da estatal Soure Serviços Municipais S/A, como da Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A demonstrando a nomeação para ocuparem os cargos respectivos de Diretor-Presidente e de Diretor de Operações nas duas estatais em questão (em 13/05/2021 e 22/07/2021).

85. Em busca ao banco de dados do site oficial da empresa Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A11, constatou-se que conforme ata de 01/09/2022 (a qual consta em anexo na Requisição de Informações/Documentos nº 22013/2023, apensa pela Defesa), toda a diretoria da empresa epigrafada opta por receber apenas remuneração oriunda da própria Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A. Todavia, entende-se, assim, que desde as datas citadas do exercício de 2021 (13/05/2021 e 22/07/2021, conforme atas dos anexos nºs 2744/2023 e 2746/2023) até agosto de 2022, os Srs. Eric de Moraes e Dantas e de José Euclides Martins Ferreira Gomes receberam remunerações de ambas as empresas mencionadas.

86. Nesse toar, entende-se que a com percepção de verba remuneratória em ambos os cargos, havia, em verdade, uma violação objetiva ao disposto nos arts. 37, XVI e XVII, da Constituição Federal de 1988, arts. 102, XII e XIII, da Lei Orgânica do Município de Caucaia12 e arts. 140, XIX e §1º, da Lei Complementar Municipal nº 01/200913, bem como os princípios da legalidade e moralidade, in verbis:

> Constituição Federal de 1988
>
> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
>
> XVI - é **vedada a acumulação remunerada de cargos públicos**, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso
>
> XI:
>
> a) a de dois cargos de professor;
>
> b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
>
> c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;
>
> XVII - **a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias**, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; **(GRIFOU-SE)**
>
> Lei Orgânica do Município de Caucaia
>
> Art. 102. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Município, obedecerá aos seguintes princípios: (NR)
>
> XII - **é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários:** (AC)
>
> a) a de dois cargos de professor; (AC)
>
> b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (AC)
>
> c) a de dois cargos privativos da área de saúde; (AC)
>
> XIII - **a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange** autarquias, fundações, **empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias,** e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público; (AC) (GRIFOU-SE)
>
> Lei Complementar nº 01/2009
>
> Art. 140. Ao servidor é proibido:
>
> XIX – **acumular cargos, funções ou empregos públicos, ressalvados os casos previstos na Constituição Federal.**
>
> § 1° A proibição de acumulação estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios.
>
> § 2° A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários.
>
> § **4° O servidor não poderá ser remunerado pelo exercício simultâneo de mais de um cargo em comissão**, nem ser remunerado pela participação em órgão de deliberação coletiva. (GRIFOU-SE)

87. Entretanto, considerando a documentação apresentada pela Defesa, situação contrária

foi visualizada no presente apontamento para o Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza (quando ocupou concomitantemente os cargos/empregos de Procurador-Geral do Município e de Diretor de Operações da subsidiária Soure Ambiental S/A), diante dos seguintes pontos:

> a. O Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza apenas tomou posse como Diretor de Operações da empresa Soure Ambiental S/A na data de 03/11/2021 e já no dia 05/11/2021 protocolou junto a Secretaria Municipal de Administração Gestão e Tecnologia pedido para suspenção do pagamento do subsídio referente ao cargo de Procurador Geral municipal (conforme Anexo nº 22005/2023 e Requisição de Informações/Documentos nº 22014/2023);
>
> b. Houve a renúncia do Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza ao cargo de Diretor de Operações da empresa Soure Ambiental S/A em 25/07/2022 e, por conseguinte, protocolou no dia 26/07/2022 o restabelecimento do pagamento do subsídio referente ao cargo de Procurador Geral municipal (conforme informações constantes no Anexo nº 2753/2023 e nº 22006/2023 e Requisição de Informações/Documentos nº 22015/2023);
>
> c. Foi demonstrado que, apesar da Administração municipal ter continuado a pagar o subsídio de procurador ao Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza durante o período de novembro de 2021 a julho de 2022, ele protocolou em 22/09/2022 junto à Gestão municipal o pedido de cálculo de todo o valor recebido durante o citado período, com a finalidade de restituir os valores recebidos indevidamente (conforme informações constantes no Anexo nº 22007/2023 e Requisição de Informações/Documentos nº 22016/2023);
>
> d. O Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza restituiu integralmente todos os valores recebidos indevidamente durante o período supracitado, segundo o cálculo apurado pela Secretaria Municipal de Administração, Gestão de Pessoas e Tecnologia de Caucaia, Documento de arrecadação municipal (DAM) e respectivo comprovante bancário (conforme informações constantes no Anexo nº 22007/2023 e Requisição de Informações/Documentos nº 22016/2023)

88. Nesse contexto, considerando que o Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza, desde o início, solicitou a suspensão do pagamento do subsídio em questão e que, mesmo recebendo irregularmente por um breve período, realizou prontamente a restituição ao erário dos valores recebidos, por conseguinte, propugna-se que, no caso concreto, não deve ser apontada acumulação remunerada indevida de cargos ou funções, haja vista que, na prática, o agente em questão apenas recebeu remuneração de um dos cargos que exercia.

89. Ademais, é relevante destacar que há manifestação desta Corte de Contas sobre caso similar que vai ao encontro da presente manifestação técnica, conforme o que se segue:

> *In casu*, após análise dos documentos encaminhados, os técnicos desta corte informaram que em consulta ao Sistema de Informações Municipais – SIM, constataram que não houve acúmulo das remunerações dos cargos ocupados pelo Sr. Rômulo Martins de Medeiros. Apontaram, ainda, que o Sr. Rômulo Martins de Medeiros exerceu as funções, concomitantes, de Procurador Geral e Controlador Geral de Icó por um curto período. Ora, como se percebe o art. 37 da Carta Maior não impede a multiplicidade de vínculos funcionais com o serviço estatal, mas apenas a percepção de remuneração por ambos os cargos. Nesse sentido, destoando das colocações do Ministério Público, entendo que inexiste irregularidade. **(TCE/CE, voto vencedor no Acórdão nº 602/2023, Primeira Câmara Virtual, Processo nº 21945/2018-5) (Grifou-se)**

90. Ressalte-se, a título ilustrativo e elucidativo, que os recebimentos oriundos de jetons (provavelmente, pela participação em reuniões dos conselhos das estatais) possuem natureza indenizatória, por isso não devem ser considerados como acumulação remunerada indevida, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ)14:

> PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. REEXAME NECESSÁRIO EM SEDE DE AÇÃO POPULAR E RECURSOS DOS RÉUS. AÇÃO PROPOSTA POR CIDADÃO ESTABELECIDO NO TERRITÓRIO NACIONAL CONTRA ORGANISMOS INTERNACIONAIS, EMPRESAS ESTATAIS E MINISTROS DE ESTADO. ART. 105, II, "C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇASTJ. PRETENSÃO DE QUE SEJA DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE

> INTEGRANTE DE CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DE PESSOAS JURÍDICAS VINCULADAS AO GOVERNO OU A INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL SOBRE O TOTAL DOS VALORES RECEBIDOS. JULGAMENTO DA ADI 1485 PELO STF RECONHECENDO POSSÍVEL TAL ACUMULAÇÃO. TETO REMUNERATÓRIO. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE A ACUMULAÇÃO DE CARGO DE MINISTRO DE ESTADO COM O DE CONSELHEIRO. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL QUE NÃO VIOLA A CONSTITUIÇÃO.
> (...)
> 2. Nos termos do que decidido na ADI 1485, a "autorização dada pela Lei 9.292/1996 para que servidores públicos participem de conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como entidades sob controle direto ou indireto da União não contraria a vedação à acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas trazida nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição, uma vez que essa atuação como conselheiro não representa exercício de cargo ou função pública em sentido estrito".
> 3. A parcela recebida pela participação nos conselhos não pode ser enquadrada como remuneração ou subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, na dicção do inciso XI do art. 37 da CF/88.
> 4. Ministros de Estado recebem, como contraprestação do exercício de seus cargos, subsídio limitado ao teto. Se, ademais, também estiverem ocupando a função, em sentido amplo (portanto não a função em sentido estrito constante do inciso IX do art. 37 da CF/88), de Conselheiro, receberão outro valor, que não tem origem nos cofres públicos, como contrapartida pelas atividades realizadas perante o Conselho. (...) **(AC n. 46/RS, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 23/5/2023, DJe de 26/5/2023.) (Grifou-se)**

91. A despeito ainda de haver certa controvérsia sobre o tema, cumpre pontuar que o Tribunal de Contas da União (TCU) começa também a aceitar a possibilidade de o jetom corresponder de fato a uma verba indenizatória, conforme se observa no enunciado do Acórdão 1237/2022-Plenário:

> No âmbito dos conselhos de fiscalização profissional, o jeton (art. 2º, §3º, da Lei 11.000/2004) : i) corresponde ao pagamento pela presença de conselheiro em órgãos de deliberação coletiva, com valor definido em observância aos princípios da razoabilidade, da economicidade e da moralidade, e, se for a título de indenização, não pode ser acumulado com outras verbas indenizatórias sob o mesmo fundamento; e ii) deve ter seu valor e frequência fixados de modo a não descaracterizar a natureza honorífica do cargo de conselheiro. **(alterando entendimento do Acórdão nº 1925/2019-Plenário)**

92. Nesse toar, infere-se que o presente achado deve ser retificado apenas no que se refere ao Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza, tendo, assim, sua responsabilidade devidamente excluída na presente questão. Contudo, a irregularidade e a responsabilidade perduram para os demais agentes assinalados.

93. **Diante do exposto, considera-se o achado 10 como sanado parcialmente.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 17 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023, exceto no que tange a responsabilidade atribuída ao Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza, a qual foi, tecnicamente, excluída.

131. O MP de Contas não se manifestou especificamente sobre esse ponto.

132. Como visto, a controvérsia trazida à baila diz respeito a possível acumulação ilegal de cargos públicos no âmbito da Administração pública de Caucaia. Antes de me debruçar sobre os fatos, trago os parâmetros constitucionais sobre o tema, a CF/88, em seu art. 37, incisos

XVI e XVII, veda expressamente a acumulação remunerada de cargos públicos, admitindo-a apenas em cargos específicos condicionado à compatibilidade de horários, nas seguintes hipóteses:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> (…)
> XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI.
> a) a de dois cargos de professor;
> b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
> c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;
> XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;

133. Por sua vez, o arcabouço legal[7] do Município de Caucaia, em consonância com a Carta Magna, seguiu as mesmas disposições da matriz constitucional.

134. Assim, partindo da premissa de que é impossível a assunção remunerada de dois ou mais cargos, empregos ou funções públicas (salvo as exceções constitucionalmente previstas), o levantamento técnico apontou a possível acumulação irregular em relação aos seguintes profissionais:

> 1) **Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza**, que ocupou simultaneamente os cargos/empregos de Procurador-Geral do Município e de Diretor de Operações da subsidiária Soure Ambiental S/A, no período de setembro a julho de 2022;
>
> 2) **Sr. Eric de Moraes e Dantas**, que ocupa(ou) simultaneamente os cargos de Diretor-Presidente da Soure Serviços Municipais S/A e de Diretor-Presidente da Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A, no período de 22/07/2021 até os dias atuais;
>
> 3) **Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes**, que ocupa(ou) simultaneamente os cargos de Diretor de Operações da Soure Serviços Municipais S/A e de Diretor de Operações da Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A, no período de 22/07/2021 até os dias atuais.

[7] Lei Orgânica do Município de Caucaia
Art. 102. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Município, obedecerá aos seguintes princípios: (NR)
XII - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários: (AC)
a) a de dois cargos de professor; (AC)
b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (AC)
c) a de dois cargos privativos da área de saúde; (AC)
XIII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público; (AC)
Lei Complementar nº 01/2009
Art. 140. Ao servidor é proibido:
XIX – acumular cargos, funções ou empregos públicos, ressalvados os casos previstos na Constituição Federal.
§ 1° A proibição de acumulação estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios.
§ 2° A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários.
§ 4° O servidor não poderá ser remunerado pelo exercício simultâneo de mais de um cargo em comissão, nem ser remunerado pela participação em órgão de deliberação coletiva. (GRIFOU-SE)

135. No mérito, após análise do conjunto probatório carreado aos autos, de logo, acolho a defesa apresentada pelo **Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza** visto que o aludido Responsável comprovou documentalmente que, quando assumiu o cargo de Diretor de Operações da subsidiária Soure Ambiental S/A, protocolou junto à Secretaria Municipal de Administração Gestão e Tecnologia pedido para suspensão do pagamento do subsídio referente ao cargo de Procurador-Geral municipal (conforme Anexo nº 22005/2023 e Requisição de Informações/Documentos nº 22014/2023).

136. Ressalte-se que apesar de o referido Gestor ter continuado a receber o subsídio de Procurador-Geral, após sua própria solicitação posterior, o Responsável restituiu integralmente todos os valores recebidos indevidamente durante o período questionado (conforme informações constantes no Anexo nº 22007/2023).

137. Dentro desse contexto, me manifesto pela exclusão da responsabilidade do Sr. Guthemberg Holanda Bezerra de Souza sobre o presente achado de auditoria. Oportunamente, considerando o seu afastamento dessa ocorrência, por decorrência lógica, decido por excluir da presente falha os agentes envolvidos em sua nomeação, quem sejam: Srs. Thiago José Zanini Godinho, Belkiss Rezende Pimenta Serpa, Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque, Yrwana Albuquerque Guerra e André Luiz Daher Vasconcelos.

138. Em relação aos Responsáveis remanescentes, Sr. Eric de Moraes e Dantas e Sr. José Euclides Martins Ferreira Gomes, de acordo com a defesa apresentada, conforme Ata de 01/09/2022 (em anexo na Requisição de Informações/Documentos nº 22013/2023), toda a Diretoria da Empresa Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A optou por receber apenas remuneração oriunda da própria Urbe.

139. Entretanto, na visão do Órgão Técnico deste Tribunal, a irregularidade deveria permanecer tendo em vista que desde as datas citadas do exercício de 2021 (13/05/2021 e 22/07/2021, conforme atas dos anexos nºs 2744/2023 e 2746/2023) até agosto de 2022, os Srs. Eric de Moraes e Dantas e José Euclides Martins Ferreira Gomes receberam simultaneamente as remunerações de ambas as empresas mencionadas, sem que tenha ocorrido a devolução de quaisquer quantias ao erário municipal.

140. Dentro desse contexto, reconhecendo a materialização da irregularidade na acumulação ilegal, esta Relatora, anuindo às conclusões técnicas, entende pela manutenção da falha para os Srs. Eric de Moraes e Dantas e José Euclides Martins Ferreira Gomes, por ofensa ao disposto no art. 37, incisos XVI e XVII e legislação municipal de Caucaia[8], além dos Princípios constitucionais da Legalidade e Moralidade, e me manifesto pela prática de grave infração à norma legal, com aplicação de multa aos mencionados Responsáveis no montante individual de **R$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais)**, nos termos do art. 62, inciso III, da LOTCE, sem prejuízo de, em caráter adicional, **determinar**:

> **- à Secretaria de Controle Externo que proceda à abertura de Representação com vistas a apurar indícios de dano ao erário em face da ausência devolução dos valores recebidos no período acumulação ilegal de cargos por parte dos Srs. Eric de Moraes e Dantas e José Euclides Martins Ferreira Gomes, que receberam simultaneamente as remunerações das estatais Soure Serviços**

[8] Arts. 102, XII e XIII, da Lei Orgânica do Município de Caucaia e arts. 140, XIX e §1º, da Lei Complementar Municipal nº 01/2009.

Municipais S/A e Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A no período de de 2021 (13/05/2021 e 22/07/2021, conforme atas dos anexos nºs 2744/2023 e 2746/2023) até agosto de 2022;

ACHADO 11 - FALHAS NA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES NO ÂMBITO DOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO REALIZADOS PELAS EMPRESAS SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A E SOURE AMBIENTAL S/A

Responsáveis: Sr. Eric de Moraes e Dantas e Sr. Thiago José Zanini Godinho.

141. Em novo achado, o Órgão Técnico apontou possíveis inconsistências em relação à segregação de funções no âmbito das Empresas Soure Serviços Municipais e Soure Ambiental, abordando o questionamento nos seguintes termos:

> 199. Constatou-se que um mesmo agente vem concentrando funções relacionadas a diferentes fases do processo de contratação: planejamento, aprovação, gestão e fiscalização e pagamento, algumas delas conflitantes entre si, no âmbito dos processos realizados pelas empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, no caso, os Diretores-Presidentes dessas companhias, situação que afronta o princípio de controle interno da segregação de funções.
> (…)
> 201. As evidências indicam que essa situação tem caráter sistêmico, uma vez que alcança quase todos os processos de contratação realizados pelas companhias Soure Ambiental S/A e Soure Serviços Municipais S/A, com poucas exceções. Para evidenciar o exposto, a seguir estão elencados os processos de contratação em que constam peças relacionadas a: autorização de abertura do procedimento administrativo, solicitação da demanda, especificação dos serviços, termo de referência/projeto básico, ratificação das dispensas de licitação, homologação dos certames e instrumento contratual, contendo a assinatura dos Diretores-Presidentes:
> a. Soure Serviços Municipais S/A: 004/2021-DL (contabilidade), 005/2021-DL (assessoria técnica), 006/2021-DL (publicações legais), 007/2021-DL (assessoria jurídica), 012/2021-DL (contabilidade), 001/2022-DL (locação de imóvel) e 001.2022-PL (contabilidade) (Anexos 2850-2856/2023).
> b. Soure Ambiental S/A: 001/2022-ARP (locação de veículos), 001/2022-DL (contabilidade), 001/2022-PL (contabilidade), 002/2022-ARP (passagens), 004/2022-DL (análise e emissão de parecer) e 006/2022-DL (locação de imóvel) (Anexos 2857-2862 e 2864/2023).
> 202. A designação dos Diretores-Presidentes para atuar como gestor dos contratos consta no documento intitulado Anexo I – Especificação dos Serviços ou Projeto Básico/Termo de Referência, item 7 ou 5 nos processos da Soure Serviços Municipais S/A e item 7 ou 18 nos processos da Soure Ambiental S/A. Por fim, nos Regimentos Internos da Diretoria (Anexos 2866 e 2867/2023), que disciplina as atribuições e o funcionamento das Diretorias dessas companhias, consta como atribuição da Diretoria Executiva, da qual o Diretor-Presidente é integrante e exerce o voto de desempate nas decisões, autorizar despesas e pagamentos da empresa (art. 4º, IX, e 6º).
> 203. A segregação de funções é um mecanismo de controle interno e de gerenciamento de riscos, que preza pela distribuição das funções críticas de um processo a pessoas diferentes, principalmente quando essas funções possam ser conflitantes entre si, no intuito de minimizar os riscos de erros, omissões e fraudes, bem como visando aumentar a eficiência administrativa. No caso concreto, verificam-se riscos na concentração em um mesmo agente das funções de fiscalizar o contrato e de autorizar o pagamento, também, na acumulação de funções das fases preparatória e de gestão e fiscalização contratual, uma vez que essas situações possibilitam que o agente controle seus próprios atos, aumentando os riscos de ocultação de erros, omissões e fraudes.
> (...)
> 205. Ademais, como mencionado na subseção 3.1.6, a obrigatoriedade de adoção de práticas e mecanismos de controle interno e gerenciamento de riscos por essas empresas

decorre da Lei nº 13.303/2016 (arts. 6º e 9º), dos seus Estatutos (ver Quadro 12) e até da Constituição Federal de 1988 (art. 74).
206. Por todo o exposto, compreende-se irregulares as falhas na segregação de funções no âmbito dos processos de contratação das empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, situação que viola o princípio de controle interno da segregação de funções.

142. Em suas defesas, os Responsáveis apresentaram as justificativas similares, dentre as quais transcrevo as do Sr. Eric de Moraes e Dantas – Processo nº 28086/2023-2, *in verbis:*

1.11 **ACHADO 11: DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES NO ÂMBITO DA ADMINSTRAÇÃO – Convênio com a Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Caucaia**
335 Inicialmente, a Unidade Técnica deste Tribunal informa que o princípio da segregação de funções estaria não atendido pela unidade jurisdicionada em apreço. Justifica aquela unidade no fato de que os diretores presidentes da Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A condensariam, no mesmo agente, as funções de planejamento, aprovação, gestão e fiscalização e pagamento das contratações realizadas.
336 Parte, entretanto, de premissa equivocada aquela unidade técnica ao elaborar esta afirmação por desconsiderar integralmente o convênio de cooperação técnica firmada com a Prefeitura Municipal de Caucaia, firmado exatamente para possibilitar que a empresa se estruturasse primeiro com o mínimo de pessoal possível até o efetivo lançamento de concurso público para a seleção dos melhores candidatos às vagas internas da corporação.
337 O referido convênio foi firmado considerando a necessidade de realização das contratações por parte da Estatal Soure Serviços Municipais, contando com a disponibilização de servidores das mais diversas áreas da estrutura administrativa do município de Caucaia.
338 Para que não reste dúvidas, veja o que dispõe a portaria de nomeação de pessoal para a assunção das atividades relacionadas às contratações das Estatais:
(…)
339 Veja que a referida portaria "Resolve designar, sem prejuízo de suas atribuições originárias, para auxiliar tecnicamente a Estatal Soure Serviços Municipais S/A em todas as atividades relativas à área de Licitações e Contratos de Interesse da empresa e demais atividade que possam exigir a expertise de profissional ligado à área de contratações públicas, compras, cotações, gestão de contratos e licitações de modo geral".
340 Como se vê, ínclitos julgadores, cabia apenas aos presidentes e conselheiros das estatais tão somente indicar para estes servidores as necessidades das aquisições da Estatal para que estes: Elaborassem adequadamente o DOD, Elaborassem a competente cotação, os respectivos termos de referência, acompanhassem o desenvolvimento da fase externa da licitação e, por fim, procedessem com a gestão do contrato oriundo da licitação realizada.
341 Assim, parte de premissa equivocada a área técnica de que inexistia segregação de funções, visto que cada uma das funções desempenhadas no processo de contratação estava respaldada e separada dentro da estrutura própria do setor de licitações da acionista Município de Caucaia.
342 Cabia aos gestores das Estatais, tão somente indicar as necessidades de contratação da estatal, a fim de que a estrutura do município se encarregasse de elaborar os documentos necessários para tanto. Assim, cabia apenas aos presidentes das estatais apenas autorizar a abertura do processo administrativo junto à Prefeitura Municipal de Caucaia e depois, de cada fase concluída pelo profissional a que cabia, ratificar o ato de validação. O processo de contratação das estatais ocorria da seguinte maneira:

Fase	Responsável
FASE INTERNA	
Abertura do processo de contratação	Presidência autorizada pela diretoria
Elaboração do DOD	Pessoal encarregado em razão do termo de cooperação técnica
Ratificação do DOD	Presidência autorizada pela diretoria
Elaboração das pesquisas de preço	Pessoal encarregado em razão do termo

	de cooperação técnica
Elaboração do termo de referência	Pessoal encarregado em razão do termo de cooperação técnica
Validação técnica do termo de referência	Pessoal encarregado em razão do termo de cooperação técnica
Validação jurídica do termo de referência	Procuradoria designada em função do termo de referência
Ratificação do termo de referência para publicação da contratação	Presidência autorizada pela diretoria
FASE EXTERNA	
Acompanhamento da fase externa da licitação: Esclarecimentos, impugnações, julgamento de propostas	Pessoal encarregado em razão do termo de cooperação técnica
Defesas judiciais em caso de impugnações judiciais	Procuradoria designada em função do termo de referência
Homologação do certame	Presidência autorizada pela diretoria
FASE CONTRATUAL	
Assinatura do contrato	Presidência autorizada pela diretoria
Acompanhamento técnico do contrato	Pessoal encarregado em razão do termo de cooperação técnica
Acompanhamento jurídico do contrato	Pessoal encarregado em razão do termo de cooperação técnica
Acompanhamento financeiro do contrato	Pessoal encarregado em razão do termo de cooperação técnica
Ratificação dos atos praticados no acompanhamento	Presidência
PAGAMENTOS	
Verificação técnica para aprovação dos pagamentos	Pessoal encarregado em razão do termo de cooperação técnica
Verificação jurídica para aprovação dos pagamentos	Pessoal encarregado em razão do termo de cooperação técnica
Autorização para os pagamentos	Contabilidade interna da Estatal
Pagamento efetivo	Presidência autorizada pela diretoria

343 Ora, como se via, a presidência da empresa funcionava, na prática, como funciona qualquer órgão constante na administração direta de qualquer município, apenas ratificando os atos validados por diversos atores.

344 Como se percebe, não há ingerência alguma dos presidentes e diretores sobre a forma da realização da pesquisa de preços ou mesmo sobre a condução dos contratos firmados, restando à diretoria tão somente à fiscalização dos atos praticados pelos Cedidos da Prefeitura Municipal de Caucaia.

345 Deve-se rememorar que, neste ponto, a decisão para que se firmasse o termo de cooperação técnica partiu da necessidade da empresa atender aos requisitos da segregação de funções sem inflar o custo administrativo da unidade. Vejam, Exas. Que a cessão dos responsáveis pelas licitações ocorreu sem qualquer ônus para a municipalidade ou para a as

Estatais.
(…)
346 A escolha de descentralização das contratações para o setor de licitações do Município de Caucaia foi justamente no intuito de preservar a segregação de funções, sem necessariamente proceder com a contratação de pessoal sem o mínimo de estrutura para o desenvolvimento, aplicação e julgamento de um concurso público. Há que se falar ainda do custo final que tais contratações, isoladas, importariam às finanças das Estatais recém-criadas.
347 Ressalte-se que o convênio firmado dispunha de assessoria jurídica própria do qual ratifica inclusive as atuais manifestações da própria Soure Serviços Municipais no âmbito deste tribunal e fora dele na pessoa do Sr. Luciano Dantas Sampaio.
348 Dito isso, as contratações realizadas pelas Estatais tiveram sua legalidade respaldada em procuradoria própria, cabendo aos gestores destas unidades tão somente a ratificação dos atos praticados por esta procuradoria, tal sorte que nenhum procedimento de contratação realizado pelas Estatais foi impugnado, questionado ou anulado (seja judicialmente ou administrativamente).
349 A própria UT deste tribunal não aponta concretamente falhas na condução dos certames ou concretamente qualquer mácula aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.
350 A Referida unidade aponta que a atual suposta forma de condução seria temerária e feriria o princípio da segregação de funções, o que diretamente desconstituído com a demonstração da real forma de ocorrência das compras e licitações da Unidade Jurisdicionada sob análise.
351 Além disso, todos os processos de contratação seguiram as mais modernas técnicas administrativas colocadas à disposição das Estatais, tais como as orientações dadas pelo Tribunal de Contas da União, a própria Lei 13.303/2016 e o Regimento Interno de Licitações e Contratos da companhia - elaborado pela procuradoria jurídica própria em razão do convênio de cooperação já apresentado.
352 Demonstrado, portanto, a total legalidade dos atos apontados visto que a situação narrada pela UT não é compatível com a realidade das contratações das Estatais.
353 A despeito disso, necessário ainda informar que o convênio firmado tinha o condão de assessorar as Estatais no momento inicial de sua vida, haja vista a realização, por parte da Soure Serviços Municipais S/A, da revisão do Contrato de PPP com a Empresa Ecocaucaia Ambiental, que impactou diretamente nas finanças da empresa e em seu planejamento de longo prazo.
354 Isso ocorreu em função da assunção da Posição originalmente assumida pela Prefeitura Municipal de Caucaia no referido contrato de PPP. Em função da referida revisão, a Soure Serviços Municipais não tinha como precisar quais serviços poderia prestar diretamente ao município de Caucaia antes de concluir quais serviços estariam constantes no contrato de PPP.
355 Tal fato impactou diretamente na forma de condução da expansão dos serviços a serem prestados pela companhia e na consequente contratação de pessoal específico para a assunção das funções designadas nas fases de contratação da unidade.
356 Entretanto, o processo de revisão da PPP foi concluído em 30 de junho de 2023, de modo que a partir do presente exercício a companhia está se preparando para iniciar os processos de contratação de pessoal a fim de preencher as vagas hoje ocupadas pelos cedidos da Acionista Município de Caucaia.
357 Sendo assim, diante da ausência de impedimentos para o correto planejamento e estruturação da Soure Serviços Municipais e consequentemente de suas subsidiárias, sugere-se a Este Tribunal a elaboração conjunta de plano de Ação para a adequada implantação do setor de licitações por parte desta unidade administrativa, nos termos do Artigo 41-A da Lei Orgânica deste Tribunal.
358 O mero fato de ter feito convênio com a Comissão de Licitação de Caucaia evidencia que existia segregação de funções, até mesmo dentro da própria comissão licitante do município.

143. Instado a se manifestar, o Órgão Técnico entendeu pelo não acolhimento das justificativas, nos termos da transcrição de sua análise:

> **3.11.2 Análise da Unidade Técnica**
> 96. A despeito da argumentação dos peticionantes, não há elementos comprobatórios que os corroborem.
> 97. Ademais, a Exordial elencou fartas evidências documentais que vão ao encontro do organograma exposto na Figura 1 do Relatório de Instrução nº 1959/2023.
> 98. Essas evidências incluem autorização de abertura do procedimento administrativo, solicitação da demanda, especificação dos serviços, termo de referência/projeto básico, ratificação das dispensas de licitação, homologação dos certames e instrumento contratual, todos com a assinatura dos Diretores-Presidentes, tanto da empresa Soure Serviços Municipais S/A (conforme Anexos 2850-2856/2023), quanto da Soure Ambiental S/A (conforme Anexos 2857-2862 e 2864/2023).
> 99. É imprescindível reiterar que a segregação de funções é um mecanismo de controle interno e de gerenciamento de riscos que visa garantir a eficiência administrativa e a minimização dos riscos de erros, omissões e fraudes. Para isso, as funções críticas de um processo devem ser distribuídas a pessoas diferentes, principalmente quando essas funções possam ser conflitantes entre si.
> 100. Nesse diapasão, ratifica-se que no caso concreto, a concentração em um mesmo agente das funções de fiscalizar o contrato e de autorizar o pagamento e a acumulação de funções das fases preparatória e de gestão e fiscalização contratual são riscos, pois possibilitam que o agente controle seus próprios atos, aumentando os riscos de ocultação de erros, omissões e fraudes.
> 101. É de suma relevância destacar que a obrigatoriedade de adoção de práticas e mecanismos de controle interno e gerenciamento de riscos por estatais é prevista na Lei nº 13.303/2016 (arts. 6º e 9º), nos estatutos dessas empresas (vide Quadro 12 da Inicial) e no art. 74 da Constituição Federal.
> 102. Nesse toar, perdura a pecha, por conseguinte, infere-se que as falhas na segregação de funções nos processos de contratação das empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A são irregularidades significativas, pois violam o princípio de controle interno da segregação de funções.
> 103. **Diante do exposto, considera-se o achado 11 como não sanado**. Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 18 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

144. Ao final, manteve a ocorrência, qualificando-a como grave infração à norma legal com sugestão de aplicação de multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei nº 12.509/1995. O *Parquet* de Contas, em seu parecer, deixou de tecer comentários específicos acerca da falha.

145. Como visto, a Unidade Técnica deste Tribunal apontou possíveis conflitos de interesse dos Dirigentes das Empresas Soure Serviços Municipais e Soure Ambiental, pelo fato de haver uma concentração de atividades em torno dos mesmos agentes públicos, responsáveis, por exemplo, pela fiscalização de um contrato e seu respectivo pagamento.

146. De fato, concordando com as conclusões técnicas, a situação identificada no âmbito das Estatais mencionadas afrontou o Princípio da Segregação de Funções e pôs em risco a transparência e integridade das Instituições envolvidas, e deve ser evitada. Assim defende LUCAS ROCHA FURTADO[9], nos seguintes termos:

[9] FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitação contratos administrativos**. 4. ed. atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 440.

> A fim de evitar qualquer ingerência nas atividades de fiscalização, não deve o fiscal de contratos ser subordinado ao gestor de contratos, e, a bem do princípio da segregação de funções, as atividades de gestor de contratos e fiscal de contratos não devem ser atribuídas a uma mesma pessoa. "Não obstante a não segregação dessas duas atribuições não possam ser consideradas ilegais, ela deve ser evitada".

147. Nesse ponto, vejamos o que dispõe o Tribunal de Contas da União sobre o tema:

> TCU - Acórdão 2829/2015-Plenário
> A segregação de funções, princípio básico de controle interno que consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, deve possibilitar o controle das etapas do processo de pregão por setores distintos e impedir que a mesma pessoa seja responsável por mais de uma atividade sensível ao mesmo tempo.
> [TCU - Acórdão 2829/2015-Plenário. RELATOR: BRUNO DANTAS. DATA DA SESSÃO: 04/11/2015]

> TCU - Acórdão 140/2007-Plenário
> Não faz sentido que o órgão executor e fiscalizador sejam o mesmo. Com fundamento no princípio da segregação de funções, como garantia da independência da fiscalização, é fundamental que o agente fiscalizador não seja ao mesmo tempo executor. Mais ainda, é essencial que o agente que fiscaliza detenha independência e não tenha compromissos ou relações com o órgão executor. Atribuir a execução e fiscalização a um mesmo agente seria ir contra todos esses princípios.
> [TCU - Acórdão 140/2007-Plenário. RELATOR: MARCOS VILAÇA. DATA DA SESSÃO: 14/02/2007]

148. O simples fato de haver um convênio de cooperação técnica firmada com a Prefeitura Municipal de Caucaia, por si só, não afasta a prática da não segregação de funções fartamente documentada pela unidade técnica. Desse modo, mantenho a falha, graduando-a como grave infração à norma legal, fixando a sanção no valor de **R$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais)**, com fundamento no art. 62, inciso III, da LOTCE.

ACHADO 12 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA IMPEDIDA PELA SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A

Responsáveis: Sr. Eric de Moraes e Dantas e Sr. Thiago José Zanini Godinho.

149. Quando da análise de contratações, o Órgão Técnico apontou que a Empresa Soure Serviços Municipais S/A realizou uma contratação via dispensa de licitação com a Zanini Sociedade Individual de Advocacia, constituída e administrada pelo seu titular, Sr. Thiago José Zanini Godinho, pelo valor global de R$ 49.500,00.

150. Segundo apontamento técnico, essa contratação seria irregular visto que o Sr. Thiago José Zanini Godinho exercia o cargo de Diretor-Presidente da subsidiária Soure Ambiental S/A, controlada pela Soure Serviços Municipais S/A, situação vedada pelo art. 38, inciso I, da Lei nº 13.303/2016 combinado com o art. 14, inciso I, do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILC) da Soure Serviços Municipais S/A e contrária aos Princípios Licitatórios e Constitucionais da Moralidade e Impessoalidade.

151. Sobre o questionamento, o Sr. Eric de Moraes e Dantas (Processo nº 28086/2023-2) e Sr. Thiago José Zanini Godinho (Processo nº 28070/2023-9), prestaram esclarecimentos semelhantes, nos seguintes termos:

1.12 **ACHADO 12: DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA PELA SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A: Vedação de Contratar quem fosse Adminstrador, Diretor, Empregado ou Sócio da Própria Empresa, mas não de outras**

359 Importa agora realizar a correta e direta intepretação dos comandos normativos sobre as impossibilidades de contratação por suposta participação de contratado nos quadros de administradores.

360 A contratação pela Soure Serviços Municipais S/A do escritório de advocacia ZANINI SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA (CNPJ 43.734.058/0001-71), não encontra qualquer óbice em lei ou regulamento, tampouco proibição de que se contrate quem é administrador da sociedade contratada.

361 Recordamos, *primus*, que o profissional THIAGO JOSE ZANINI GODINHO (CPF 779.405.206-87) é administrador e único cotista da empresa contratada. Todavia, este nunca foi administrador da Soure Serviços Municipais S/A.

362 Passamos, portanto, às supostas infringências (que, novamente, são excepcionadas pelo já apresentado critério de microestatal, do art. 1º §1º da Lei 13.303/2016), poderiam ter os seguintes fundamentos:

> Art. 17. Os membros do Conselho de Administração e os indicados para os cargos de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor-presidente, serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento, devendo ser atendidos, alternativamente, um dos requisitos das alíneas "a", "b" e "c" do inciso I e, cumulativamente, os requisitos dos incisos II e III:
> […]
> § 2º É vedada a indicação, para o Conselho de Administração e para a diretoria:
> […]
> IV - de pessoa que tenha firmado contrato ou parceria, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade em período inferior a 3 (três) anos antes da data de nomeação;

363 Segundo este parâmetro, não há óbice de que o profissional contratado pela Soure Serviços Municipais fosse sequer indicado como administrador da Soure Ambiental (por não haver tal impedimento), nem da própria Soure Serviços (por não ser aplicável o indigitado artigo 17 – e o que sequer ocorreu).

364 Agora, confrontemos a equivocada interpretação do dispositivo que impede a contratação de serviços por administradores. Novamente, repisamos que o profissional nunca foi administrador da contratante. Tal é o comando da Lei das Estatais:

> Art. 38. Estará impedida de participar de licitações e de ser contratada pela empresa pública ou sociedade de economia mista a empresa:
> I - **cujo administrador** ou sócio detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital social **seja diretor ou empregado da empresa pública ou sociedade de economia mista contratante**;
> […]
> Parágrafo único. Aplica-se a vedação prevista no *caput*:
> I - **à contratação do próprio empregado ou dirigente, como pessoa física, bem como à participação dele em procedimentos licitatórios, na condição de licitante**;

365 Em resumo, O Sr. Thiago Zanini nunca integrou os quadros de diretores, ou fora empregado, da empresa Soure Serviços Municipais, não havendo vedação para sua contratação nem pela Lei 13.303/2016, nem pelo RILC, nem pela política de transação com partes relacionadas, dado que era funcionário de outra empresa.

366 Vale destacar, também, que, diversamente do apontado no relatório de fiscalização, a Soure Ambiental S/A não é subsidiária integral da Soure Serviços Municipais S/A, tendo, ao tempo da contratação, outra acionista, qual seja a Urbe Serviços Digitais S/A.

367 Por fim, inequívoco que o serviço foi prestado, o que sequer fora questionado, estando ausente, portanto, qualquer ilegalidade, ou ainda, dano.

368 Ademais, se fosse para haver qualquer vedação à contratação de quem já atuou em empresas subsidiárias, que não eram integrais, relembre-se, os normativos teriam feito a vedação de maneira expressa. Acrescente-se que, quem foi contratado foi empresa, com personalidade jurídica, e não a pessoa física.

152. O reexame técnico não acolheu a defesa dos Responsáveis, sugerindo a manutenção da falha e aplicação de multa, anos seguintes termos:

> **3.12.2 Análise da Unidade Técnica**
> 106. A despeito da argumentação dos peticionantes, esta Unidade técnica propugna pela manutenção da pecha, haja vista conforme anexo nº 2745/2023, o Sr. Thiago José Zanini Godinho ocupava postos no conselho/direção da subsidiária da Soure Serviços Municipais S/A, no caso concreto da Soure Ambiental S/A, a qual, conforme o observado ao longo dos achados anteriores e pelo contexto descrito na Inicial, estava intrinsecamente ligada a Soure Serviços Municipais S/A (empresa acionista da Soure Ambiental S/A).
> 107. Ademais, reforça-se que não ocorreu um processo licitatório de ampla concorrência, com a participação de diversos licitantes, e sim uma contratação direta da empresa de advocacia do Sr. Thiago José Zanini Godinho, através da Dispensa de Licitação nº 007.2021-DL (anexo nº 2853/2023).
> 108. A contratação de empresa de um dos diretores de uma estatal ou de subsidiária (como no caso em exame) viola o princípio constitucional da moralidade, pois configura um sério potencial de um conflito de interesses. O diretor, por ocupar um cargo público, tem acesso a informações privilegiadas e pode influenciar o processo de contratação em favor da sua empresa.
> 109. Frisando, uma vez mais, que é imprescindível levar em consideração o contexto de considerável fragilidade de controle e concentração de poder decisório já expostos nos achados anteriores que foram constatados nas empresas em tablado.
> 110. Ressalte-se, à título ilustrativo, que a contratação de uma empresa de um diretor de estatal pode gerar desconfiança da população na administração pública. Os cidadãos podem acreditar que a contratação foi realizada de forma fraudulenta, para favorecer interesses privados.
> 111. Nesse toar, ratifica-se que a situação verificada vai de encontro ao disposto no art. 38, inc. I, da Lei nº 13.303/2016 c/c art. 14, inc. I, do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILC) da Soure Serviços Municipais S/A (anexo nº 2878/2023) e os princípios licitatórios e constitucionais da moralidade e impessoalidade do caput do art. 37 da Carta Magna de 1988.
> 112. **Diante do exposto, considera-se o achado 12 como não sanado.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 19 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

153. Nesse ponto, o Ministério Público Especial não apresentou manifestação.

154. No mérito, após análise da instrução processual, pedindo vênias à manifestação dos Defendentes, corroboro a opinião técnica quanto à materialização da irregularidade. No caso, como a Subsidiária Soure Ambiental S/A, é **controlada pela Soure Serviços Municipais S/A (Empresa Pública),** ela obrigatoriamente se submete às mesmas regras e princípios estabelecidos pela Lei nº 13.303/2016, incluindo as vedações relacionadas à contratação de administradores, diretores, empregados ou sócios, quais sejam:

> Lei nº 13.303/2016
> Art. 38. **Estará impedida** de participar de licitações e **de ser contratada pela empresa pública ou sociedade de economia mista a empresa**:
> I - **cujo administrador ou sócio detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital social seja diretor ou empregado da empresa pública ou sociedade de economia mista contratante;**
> (...)
> Parágrafo único. Aplica-se a vedação prevista no caput:

> I - à contratação do próprio empregado ou dirigente, como pessoa física, bem como à participação dele em procedimentos licitatórios, na condição de licitante;
> (grifos nossos)

155. Além disso, houve o descumprimento do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da Soure Serviços Municipais, art. 14, inciso I:

> Art. 14 **Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra, serviço ou fornecimento a empresa**:
> I - **cujo administrador ou sócio detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital social seja diretor ou empregado da SOURE**;
> Parágrafo único. Aplica-se a vedação prevista no caput:
> I - à contratação do próprio empregado ou dirigente da SOURE, como pessoa física, bem como à participação dele em processos licitatórios, na condição de licitante;
> (grifos nossos)

156. Outrossim, é de se estranhar o fato de que não ocorreu um processo licitatório de ampla concorrência, com a participação de diversos licitantes, e sim uma contratação direta através da Dispensa de Licitação da empresa de advocacia do Sr. Thiago José Zanini Godinho (Dispensa nº 007.2021-DL), então Diretor-Presidente da Soure Ambiental S/A. Como bem ponderado pelo Órgão Técnico: *"108. A contratação de empresa de um dos diretores de uma estatal ou de subsidiária (como no caso em exame)* ***viola o princípio constitucional da moralidade, pois configura um sério potencial de um conflito de interesses****. O diretor, por ocupar um cargo público, tem acesso a informações privilegiadas e pode influenciar o processo de contratação em favor da sua empresa."* (grifos nossos)

157. Em relação à ocorrência, verifica-se que o Tribunal de Contas da União responsabiliza os gestores que tenham dado causa à falha, aplicando-lhes multa por tais irregularidades, vejamos:

> **[TCU - ACÓRDÃO nº 188/2009 – Plenário]**
> SUMÁRIO: DENÚNCIA. CONHECIMENTO. **PARTICIPAÇÃO INDEVIDA DE DIRIGENTE DE ÓRGÃO NA LICITAÇÃO. ILEGALIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA.** OUTRAS IRREGULARIDADES. ACATAMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.
> [VOTO DO RELATOR]
> Trata-se de denúncia sobre possíveis irregularidades praticadas pela Secretaria do Estado do Trabalho e do Emprego de Sergipe - Setrabe/SE, que teria contratado, com dispensa de licitação, Entidades para a realização de ações de educação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação - PNQ.
> 2. Quanto à admissibilidade, entendo que a presente denúncia merece ser conhecida, porquanto atendidos os requisitos previstos no art. 53 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU.
> 3. No mérito, vejo que as questões apontadas pelo denunciante e apuradas pela Secex/SE, consoante narrado no relatório pretérito, foram:
> a) assinatura do Contrato nº 3/2005, mediante dispensa de licitação, celebrado pela Secretaria de Estado do Trabalho e do Emprego em Sergipe com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Senac, **quando o Sr. Walker Martins Carvalho ocupava, ao mesmo tempo, o cargo de secretário e o de presidente do Senac/SE, fazendo com que houvesse uma concentração indireta dos dois pólos de um negócio jurídico na mesma pessoa, o que, além de inadmissível no ordenamento jurídico pátrio (art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993), traria como seqüela a inexistência da devida fiscalização exercida pelo contratante sobre o contratado;**
> (…)

> 14. A respeito da assinatura do Contrato nº 3/2005 pelo Sr. Walker Martins Carvalho, que ocupava concomitante, à época dos fatos, o cargo de secretário e de presidente do Senac/SE, **restou demonstrada afronta ao art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, o que veio também a comprometer a lisura exigível na mencionada contratação, razão por que lhe deve ser aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.**
> [ACÓRDÃO]
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia sobre possíveis irregularidades praticadas pela Secretaria do Estado do Trabalho e do Emprego de Sergipe – Setrabe/SE, que teria contratado, com dispensa de licitação, entidades para a realização de ações de educação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação – PNQ,
> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
> 9.1. conhecer da presente denúncia, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 53 da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 235 e 236 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
> (...)
> 9.3. aplicar ao Sr. Walker Martins Carvalho a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), em face da rejeição das razões de justificativa concernente à irregularidade abaixo, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
> **9.3.1. assinatura do Contrato nº 3/2005, celebrado entre a Secretaria de Estado do Trabalho e do Emprego em Sergipe e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac daquele Estado, quando ocupava, ao mesmo tempo, o cargo de secretário estadual e o de presidente do Senac/SE, caracterizando conflito de interesses na mencionada contratação, em desacordo com o art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993;**
> (TCU – Acórdão nº 188/2009 – Pleno – Relator: Augusto Nardes – Sessão: 11/02/2009) (grifos nossos)

158. Desse modo, considerando a afronta ao art. 38, inciso I, da Lei nº 13.303/2016 combinado com o art. 14, inciso I, do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios (RILC) da Soure Serviços Municipais S/A, além da mácula aos Princípios Licitatórios e Constitucionais da Moralidade e Impessoalidade, reitero minha anuência às conclusões técnica e me manifesto pela confirmação da grave infração à norma legal com aplicação de multa aos Srs. Eric de Moraes e Dantas e Thiago José Zanini Godinho, no montante individual de **R$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais)**, nos termos do art. 62, inciso III, da LOTCE.

ACHADO 13 - SUBCONTRATAÇÃO ILEGAL DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS RELACIONADAS AOS OBJETIVOS SOCIAIS DAS ESTATAIS SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A E SOURE AMBIENTAL S/A

Responsáveis: Sr. Vitor Pereira Valim; Sr. Eric de Moraes e Dantas; Sr. Thiago José Zanini Godinho e Sra. Leilane Maria Barros de Brito.

159. Em novo achado, inicialmente, a Unidade Técnica relatou que as Estatais Soure Serviços Municipais S/A, nos exercícios de 2021 e 2022, e Soure Ambiental S/A, no exercício de 2022, firmaram termos de execução delegada com a autarquia Instituto do Meio Ambiente de Caucaia para fins de prestação dos serviços de limpeza urbana.

160. Em seguida, evidenciou que essas Estatais estariam atuando apenas como

intermediadoras dos serviços de limpeza urbana e que os serviços objeto dos termos de execução delegada nºs 2021.07.06.02-IMAC, 2021.11.05.01-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC e 2022.01.07.03-IMAC, foram prestados integralmente por empresas subcontratadas: Marquise Serviços Ambientais S/A e Ecocaucaia Ambiental S/A, em violação ao disposto no art. 2º, §2º, da Lei nº 3.230/2021.

161. Na sequência, questionou a regularidade da subcontratação após ponderar que a Lei nº 3.230/2021, que autoriza a criação da Soure Serviços Municipais e de suas subsidiárias, de forma expressa, estabelece que as atividades relacionadas aos seus objetos sociais e áreas correlatas devem ser desenvolvidas diretamente pela empresa pública ou por meio de suas subsidiárias ou controladas.

162. Em sede de defesa, os Responsáveis trouxeram argumentos semelhantes, nos seguintes termos (esclarecimentos reproduzidos do Sr. Eric de Moraes e Dantas – Processo nº 28086/2023-2):

> 1.13 **ACHADO 13: DA POSSIBILIDADE LEGAL DE DELEGAÇÃO ÀS ESTATAIS – INTERFERÊNCIA DIRETA NA DESCENTRALIZAÇÃO E NA FORMA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO – IMPOSSIBILIDADE DE CARACTERIZAÇÃO DAS ESTATAIS COMO MERAS INTERMEDIADORAS (Art. 6º, Lei de Autorização e- Art. 90, Lei 13.303/2016)**
> 369 De início, convém esclarecer, que, em relação ao suposto achado em questão, restringe-se a fiscalização a mencionar, isoladamente, o §2º, do art. 2º, da Lei de Criação da Estatal Soure Serviços Municipais, descuidando de mencionar outros dispositivos legais igualmente relevantes da lei, tais como o §3º, do mesmo art. 2º e o art. 6º, incs. I a XII.
> 370 Os dispositivos de lei sequer mencionados pela UT evidenciam que as atividades das estatais, além de serem passíveis de delegação (art. 2º, §3º, da Lei de Autorização), também eram, como objeto social da empresa, mais abrangentes do que a mera faculdade de execução direta, indo desde as funções de gerir os serviços públicos de Caucaia, até os de desenvolver (e não executar), aprimorar, planejar, projetar, monitorar, operar, explorar e executar (como mera faculdade) os serviços de limpeza urbana (Art. 6º, V, "l", da Lei Municipal. 3230/2021)
> 371 Assim, a Unidade Técnica deste tribunal analisa as contratações firmadas (termos de execução delegada) à luz de um único dispositivo da lei de de criação, restringindo-se à análise do §2º, do art. 2º da lei de criação delas, deixando de analisar o §3º do mesmo artigo e de expor os demais objetos sociais autorizados e facultados constantes do art. 6º da mesma lei (*v.g.* auxiliar na revisão da PPP's).
> 372 A partir de uma premissa míope e excludente da Lei 3.230/2021, sem a analisar em sua inteireza, a UT conclui equivocadamente que ela obriga a execução direta de serviços por parte das estatais e extrapola este raciocínio para o art. 75, IX, da Lei 14.133/2021, sem que este sequer faça qualquer menção à forma de execução do serviço por parte do ente público da administração indireta.
> 373 Nesse caminho, por premissa viciada (obrigação de execução direta, quando era mera faculdade e quando era apenas uma das autorizações, havendo outras como a de gerenciar), a UT cria requisito não constante na lei federal de licitações (Lei 14.133/2021), que no inc. IX, do art. 75 somente prevê a necessidade de que a contratação da administração indireta se dê de maneira que o "preço contratado seja compatível com o praticado no mercado", sendo silente quanto à forma de execução do serviço. Tais requisitos serão demonstrados em tópico em apartado.
> 374 Feito este introito, a UT deste Tribunal aponta, por partir de premissa míope, por irregular a delegação do serviço público de limpeza urbana por meio dos Decretos **nº 1.213/2021 e 1.243/2021 à Soure Serviços Municipais S/A e à Soure Ambiental S/A**, indicando que, no momento desta delegação, as empresas não possuíam capacidade operacional para executar **diretamente** o serviço delegado, deixando de mencionar que, nos termos da Lei Municipal 3.230/2021 §3º, do art. 2º e do art. 6º, incs. I a que, a um só tempo, autorizam a delegação e não obrigam a execução direta dos serviços, mas o seu

desenvolvimento, gestão, aperfeiçoamento, planejamento etc.

375 Portanto, Excelências, ao contrário de que aponta o setor técnico, a delegação dos serviços à tais estatais não importam na necessidade de prestação direta por estas empresas. Explica-se, a Lei de Criação da Estatal Soure Serviços Municipais S/A, em seu **Artigo 2º, §3º dispõe sobre a delegação de serviços público às estatais, veja:**

> Art 2º.(…)
>
> §3º Fica autorizada **a delegação à presente Empresa Pública** ou às suas Subsidiárias **da execução dos serviços públicos**, conforme oportunidade **e conveniência do Poder Executivo.**

376 Como se vê, a delegação instituída, de forma alguma, impera na necessidade da prestação do serviço **diretamente** pela estatal. Pelo contrário, o artigo referido permite que diante da delegação a Estatal e suas subsidiárias desenvolvam projetos para a prestação mais eficiente e mais econômica destes serviços, seja de forma direta seja através de processos de desestatização por concessão pública destes serviços, por meio de parcerias estratégicas ou ainda por PPP's, por exemplo.

377 Entender de forma diversa é entender pela total inutilidade do §3º do Artigo 2º da Lei de Criação da Estatal, haja vista que a Unidade Técnica deste Tribunal atribui a necessidade de prestação direta do serviço pela estatal diante da disposição contida no §2º do mesmo artigo, indo além da disposição literal dele, o que viola os princípios de interpretação de normas de direito público, cirando deveres aos gestores onde a lei não o fez (princípio da estrita legalidade). Veja o que dispõe o §2º:

> Art 2º.(…)
>
> §2° As atividades previstas para a Empresa Pública serão desenvolvidas diretamente pela Empresa Pública, ou por intermédio das suas Subsidiárias ou das suas Controladas, por ela constituídas, para cada uma das suas áreas de atuação.

378 Não pode, desse modo, a UT deste Tribunal, querer ampliar, sem correlato texto legal, que se aplique o **§2º do Artigo 2º da Lei 3.230/2021 à situação diretamente tutelada pelo §3º deste mesmo artigo.**

379 Frise-se, neste ponto, que a criação da estatal **previa** que, muitos dos serviços por ela desenvolvidos (§2º), seriam, assim, concedidos à iniciativa privada, mediante utilização de todas as formas previstas na legislação vigente, tais como a realização de Parcerias Público-Privadas e concessões administrativas, para que os serviços fossem prestados **considerando a eficiência e a economia de escala**, obrigando, portanto, que a estatal estivesse como mandatária do serviço em razão da delegação do serviço pelo municipalidade (§3º).

1.13.1 **DA POSSIBILIDADE LEGAL DE DELEGAÇÃO ÀS ESTATAIS – Da Atuação Descentralizada na Conformidade de Mercado Economicidade no Desenvolvimento do Serviço Público de Limpeza Urbana (gestão, aprimoramento, planejamento, monitoramento, desenvolvimento de projetos): Inexisência de mera Intermediação**

380 Nesse ponto, cabe destacar que a delegação de serviços públicos às Estatais se deu no âmbito de sua discricionariedade para descentralizar a administração, sem que isso determinasse a forma como tais estatais deveriam prestar o serviço.

381 Ou seja, é a própria lei de criação das estatais que expõe que as atividades da empresa serão desenvolvidas (e não executadas) de maneira direta, sem especificar, com isso, que os serviços públicos devem ser executados de forma direta por ela.

Tanto assim, que ela confere diversas atribuições distintas da de executar, tais como as de gerenciar, aprimorar, planejar, projetar e monitorar os mais variados serviços públicos. Veja-se, assim, o art. 6º, I, da Lei Municipal 3.230/2021:

> Art. 6º Compete à Empresa Pública:
>
> I - gerir os serviços públicos do município de Caucaia, nos termos desta Lei e do estatuto;
>
> […]
>
> V - aprimorar, planejar, projetar, monitorar, operar, explorar e executar atividades, produtos e serviços referentes a:
>
> […]
>
> l) atividades de limpeza urbana e destino e tratamento de resíduos sólidos, incluindo-se a coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo, rejeitos e outros resíduos quaisquer, com vistas à exploração econômica e comercial;
>
> […]

> VIII - auxiliar o Município em projetos de concessão ou de parceria público-privada, podendo, para tanto, dar garantias ou assumir obrigações;

382 Em resumo, a própria lei de criação das estatais que expõe que as atividades da empresa serão desenvolvidas (e não executadas) de maneira direta, sem especificar, com isso, que os serviços públicos devem ser executados de forma direta por ela. Tanto assim, que ela confere diversas atribuições distintas da de executar, tais como as de gerenciar, aprimorar, planejar, projetar e monitorar os mais variados serviços públicos.

383 Como se vê, a própria lei prevê que o desenvolvimento (e não a execução) perpasse por diversas etapas, que vão desde a gestão do serviço à possibilidade (e não à obrigação) de sua execução (que não se confunde com seu desenvolvimento).

384 Tanto é verdade que, em nenhum momento, a lei autorizativa da estatal obriga a execução direta de serviços, mas apenas o desenvolvimento deles, que viabiliza que a estatal o faça em relação não apenas aos serviços públicos, mas também em relação a produtos e atividades.

385 Do ponto de vista lógico, fica claro que a lei pretendeu que a empresa pública pudesse atuar no aprimoramento da gestão dos serviços públicos, mediante a otimização do desenvolvimento desses serviços. Ou seja, buscou que ela DESENVOLVESSE eles, tornando-os melhores, mais efetivos, mais ágeis, mais aprimorados, sem estipular que, para tanto, eles fossem executados de forma direta.

386 Assim, passa-se a especificar como a empresa pública atuou no DESENVOLVIMENTO do serviço público de limpeza urbana, mantendo-se referência com cada núcleo do tipo, previsto no preceptivo legal do art. 6º da lei autorizativa:

(…)

387 Já demonstrado que a lei autorizativa da criação das estatais trouxe expressa diferença entre desenvolvimento do serviço e execução dele, ressalta-se que foi nesse panorama que a empresa pública atuou, notadamente nas circunstâncias iniciais extraordinárias (fatos supervenientes e imprevisíveis decorrentes de decisões judiciais) em que se encontrou (retomada e revisão judicial de PPP). Ainda assim, ficou claro que atuou no desenvolvimento do serviço nos moldes do quadro acima, seja pela revisão da PPP, seja pela criação de subsidiárias, seja pela abertura de chamada para busca de parceiros estratégicos (PMI).

388 Em suma, impossível retratar as estatais como meras intermediárias de serviço, quando, em verdade, atuaram de forma direta na conformidade dos objetos que lhe foram autorizados, quer seja gerindo os serviços públicos, quer seja aprimorando, planejando, estruturando, implementando, etc. algo referente a eles.

389 A forma como a estatal executou o serviço deu-se na conformidade dos padrões de mercado (*business judgment rule*), de maneira que, além de ter gerado economia ao Município, ocorreu na conformidade do que apregoa a lei, de modo que insindicável no mérito, do conteúdo do Art. 90, da Lei 13.303/2016).

390 Desse modo, ao estipular a forma como as estatais devem prestar os seus serviços, as ações e deliberações do "órgão ou ente de controle", no caso o TCE-CE, resultam em interferência na "gestão" das estatais, ou sejam na indevida ingerência no exercício de suas competências e na definição de políticas públicas, o que se faz defeso nos termos do art. 90 da Lei das Estatais:

> Art. 90. As ações e deliberações do órgão ou ente de controle não podem implicar interferência na gestão das empresas públicas e das sociedades de economia mista a ele submetidas nem ingerência no exercício de suas competências ou na definição de políticas públicas.

391 Em suma, o relatório de fiscalização, ao adentrar no mérito do ato discricionário de como o serviço descentralizado será prestado (se direta ou indiretamente), bem como a medida cautelar concedida para paralisar o funcionamento da empresa, implica em interferência direta na gestão pública, em especial no exercício das competências para a execução de serviços públicos de maneira indireta.

1.13.2 DA EXEGESE DO ART. 75, IX, DA LEI 14.133/2021- CRIAÇÃO PELA FISCALIZAÇÃO DE REQUISITOS NÃO PREVISTOS EM LEI – CONTRATAÇÃO POR PREÇO COMPATÍVEL DE MERCADO

392 A UT deste Tribunal que o ato de se delegar o Serviço de limpeza urbana para a Estatal Soure Serviços Municipais S/A quando a empresa ainda estava no momento de início de sua operação, o que teve como consequência a contratação das empresas Marquise Serviços

Ambientais S/A e Ecocaucaia Ambiental S/A, estaria viciado porque as estatais não executaram os serviços de forma direta.

393 Assim, a referida UT aponta que a Estatal não possuiria capacidade técnica de execução direta do serviço e, por tal razão, contratou outras empresas para a prestação dos serviços, funcionando, portanto, como "mera intermediária" da prestação do serviço, desconsiderando que ela exercia diretamente as tarefas de desenvolvimento deste mesmo serviço quer seja gerindo os serviços públicos, quer seja aprimorando, planejando, estruturando, implementando, etc. algo referente a eles.

394 Neste ponto, necessário frisar que a Empresa Estatal criada pela municipalidade, embora tenha recebido capital social para sua operação, precisava ter receita operacional para que começasse a desenvolver suas atividades de forma regular e a fim de atingir todos os objetivos de sua lei de criação.

395 Não é demais rememorar que a Soure Serviços Municipais nasceu por meio de Lei que lhe incumbia a gestão de mais de 15 (quinze) serviços públicos essenciais, além de ter a obrigação legal de gerar lucro para a municipalidade. Assim, escolheu-se tratar a Estatal criada como uma estatal não dependente, o que impunha a esta Estatal o dever de se utilizar dos contratos de mercado para se oxigenar e se desenvolver.

396 Poderia, doutro modo, o Município controlador escolher tratá-la como estatal dependente, o que importaria no necessário repasse financeiro da municipalidade para que a empresa se desenvolvesse de forma regular. Ocorre, Excelências, que esta não foi a escolha da municipalidade. Pelo contrário, escolheu-se dar total autonomia a esta entidade para que desenvolvesse sua atividade sem a necessidade de dotação orçamentária específica por parte da prefeitura de Caucaia.

397 Sob o ponto de vista financeiro-orçamentário, o Poder Executivo poderia escolher, a sua total discricionariedade, apontar uma ação orçamentária (aliás, criada com a Lei 3.230 – qual seja a AO 2230.4.5.90.65.00 – CONSTITUIÇÃO OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS), para dotar a empresa pública (como faz com autarquias e secretarias) de receitas orçamentárias até superiores ao que fora pago por intermédio, por sua escolha, de um contrato.

398 Assim, matematicamente, para o orçamento, é indiferente gastar *e.g. R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais)* com uma dotação ao orçamento para custeio da estatal e subsidiárias, ou usar os mesmos *R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais),* desde que, respeite literalmente o expresso no art. 75, IX, da Lei 14.133, ou seja, o conjunto do dispêndio (custo subcontratado + carga tributária + taxa administrativa) equivalha **ao valor de mercado** encontrado em um processo de contratação por licitação. Vejamos o texto literal que autoriza a dispensa de licitação operada:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
> […]
> IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, **desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado**;

399 Novamente, de acordo com a lei não se trata de ter o preço mais baixo, para se contratar Ente da Administração, mas sim o preço de mercado, que pode ser representado por uma média ou mediana de preços. O ato praticado pelo gestor público encontra total guarida na legalidade estrita, ou seja, a contratação se deu exatamente pelo preço de mercado.

400 Ou seja, a premissa de que parte a UT é a de que o art. 75, IX, da Lei 14.133/2021 somente seria aplicável para as situações em que a pessoa jurídica de direito público interno adquira serviços executados por ente da administração quando o fizerem diretamente, inovando no conteúdo legal, que somente prevê a necessidade de que "o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado".

401 Ora, as regras de direito público devem se interpretar no formato de sua tipicidade, dada a estrita legalidade que rege o setor público: ficam os entes da administração pública sujeitos especificamente ao que está previsto e disposto em lei, devendo agir, fazer ou não fazer exclusivamente de acordo com o que está autorizado no texto legislado.

402 Diante da exegese – quer da legislação municipal que autorizava a estatal a gerir serviços públicos, bem como autorizava (e não obrigava) a desenvolver tais serviços (*v.g.* limpeza urbana), de forma a os aprimorar, planejar, projetar, monitorar, operar, explorar e executar (facultativamente – quer da legislação federal que apenas exige que a contratação

da estatal se dê em preço compatível com o praticado no mercado, têm-se que as contratações apontadas nesse achado se deram nos ditames da lei.

403 Passa-se a demonstrar, individualmente, em relação à cada contratação apontada neste achado, que os critérios tanto da lei municipal (gerenciamento, aprimoramento, planejamento, desenvolvimento de projetos etc.) quanto da lei federal (contratação por preço de mercado) foram atendidos.

1.13.3 DA IMPOSSIBILIDADE DE CARACTERIZAÇÃO DA SOURE COMO MERA INTERMEDIÁRIA: Auxílio em Revisão de PPP como Objeto Social da Estatal (Art. 6º, VIII, da Lei e Art. 2º, VII do Estatuto) e da Decisão Judicial (Coisa Julgada) para retomar PPP com Ecocaucaia S/A

404 Neste ponto, demonstra-se a atuação da estatal no desenvolvimento direto do serviço de limpeza pública urbana, nos termos de sua lei autorizativa e de seu estatuto, o que demonstra que não ocorreu mera intermediação de sua parte. Veja-se a lei autorizativa (Lei Municipal 3.230/2021) e o estatuto da empresa, respectivamente:

> Art. 6º Compete à Empresa Pública:
> […]
> VIII - auxiliar o Município em projetos de concessão ou de parceria público-privada, podendo, para tanto, dar garantias ou assumir obrigações.
> [Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A]
> Art. 2º
> VII – auxiliar, desenvolver, executar e gerir o Município em projetos de concessão ou de parceria público-privada, podendo, para tanto, dar garantias ou assumir obrigações à companhia;

405 Em retrospecto, rememore-se que, já no início de sua operação, a Soure Serviços Municipais foi surpreendida por fato superveniente e imprevisível: trânsito em julgado de decisão judicial que lhe incumbiu de retomar a execução de contrato de parceria público-privada, que já se encontrava defasado.

406 Nesse contexto, à Soure Serviços Municipais foi atribuída, por delegação do IMAC (termos de execução delegada 2021.07.06.02-IMAC, 2021.11.05.01-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC), por ordem judicial (Processo 0620579-82.2017.8.06.0000), a retomada de execução de uma Parceria Público Privada, cuja revisão dos preços (processo judicial 0058273-39.2017.8.06.0064) defasados e desajustados pelo contexto da pandemia (o IGP-M extrapolou nesse período!).

407 Tal fato se torna clarividente quando se confronta o termo de acordo firmado com esta municipalidade e a empresa ECOCAUCAIA para a assunção, por parte da Soure Serviços Municipais, da posição de concessionária no contrato de PPP firmado com aquela empresa, veja:

(…)

408 Como se pode visualizar no **acordo judicial firmado (**Processo 0620579-82.2017.8.06.0000), havia interesse e conveniência por parte da Administração Pública Municipal que a Soure Serviços Municipais assumisse a gestão do contrato de PPP, a fim de possibilitar a organização, revisão, e adequação deste contrato aos novos marcos legais, possibilitando a **prestação do serviço e sua adequação à realidade atual.**

409 Ora, se o objeto da contratação era indevido, caberia ao Poder Judiciário não homologar o acordo em questão. A homologação em juízo pressupõe a análise de sua validade, de maneira que responsabilidade alguma pode ser atribuída aos gestores da estatal, até mesmo porque referido pacto se encontra albergado pelo manto imutável da coisa julgada, insindicável administrativamente.

410 Trata-se de uma retomada da execução do contrato de concessão administrativa n. 2016.12.16/003, formalizado ao cabo da Concorrência n. 26002/2016 – PPP, entre a municipalidade de Caucaia e a empresa EcoCaucaia Ambiental S/A, sociedade de propósito específico. O contrato tem por objeto a PPP de gestão de resíduos sólidos no âmbito municipal.

411 Neste arranjo envolvendo a estatal, um contrato que tem **preços de data-base para 28/09/2016**, prazo de 30 (trinta) anos e contraprestação **calculada mensalmente segundo medição de serviços e quantidades, observado o preço unitário estabelecido em contrato**.

412 Seguidas tentativas da Administração municipal anterior em romper com o contrato e mesmo licitar novamente seu objeto em outras bases contratuais foram seguidamente censuradas pelo Judiciário, culminando-se com decisões judiciais, com trânsito em julgado,

que determinaram sua retomada (0620579- 82.2017.8.06.0000). Por conseguinte, a concessionária tinha cumprimento de sentença ao seu valor, que determinava a retomada do serviço, com a aplicação de **cláusula de reajuste de preços seguindo-se a fórmula paramétrica contratual.**

413 Em condições judiciais, o Município deveria pagar um custo por itens **muito superior ao que foi conseguido pelo intermédio da SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A, até que se fizesse uma revisão do contrato, inclusive por meio judicial** (0058273-39.2017.8.06.0064)**.**

414 E essa retomada se deu com a formalização do 1º Termo de Aditamento ao referido contrato, firmado em 05 de julho de 2021. Por referido termo, transferiu-se a posição contratual da municipalidade, antes titularizada pelo Instituto do Meio Ambiente de Caucaia (IMAC), para a estatal municipal Soure Serviços Municipais S/A. Devemos então identificar qual fora, em virtude de acordo entre as partes para um preço diverso – e inferior –daquele que se atingiria com a aplicação da regra paramétrica do contrato. Assim, tal é o preço contratual, em tabela:

(…)

415 Ainda, este é a fórmula paramétrica do contrato de concessão:

(…)

416 Um grande fator de peso na fórmula paramétrica é o IGP-M (FGV), que entre setembro de 2016 (proposta da PPP) e janeiro de 2021 (primeira contratação emergencial) foi medido em **46,25%,** entre janeiro e dezembro de 2021, o índice acumulou alta de **17,78%** (durante o primeiro ano de prestação de serviços) e de janeiro a dezembro de 2022, o índice acumulou alta de **5,45%. Isto significa que, apenas para o IGP-M, a alta de preços totalizou um aumento de 69,48%4.**

417 O segundo elemento acachapante na referida fórmula é o preço do Diesel S10, de conhecimento universal. Em consulta à ANP – Agência Nacional do Petróleo, através de sua SÉRIE HISTÓRICA DO LEVANTAMENTO DE PREÇOS5, o preço médio de revenda em setembro de 2016 no Estado do Ceará era de R$ 3,305, passando a R$ 3,849 em janeiro de 2021, então a R$ 5,715, em janeiro de 2022, o que significa **um aumento total de 72,92%.**

418 Segundo estudo da FGV para embasar a revisão contratual6, e em valor aproximado do cálculo interno do IMAC quando da decisão do cumprimento de sentença, a **VARIAÇÃO ACUMULADA PARA A FÓRMULA PARAMÉTRICA – ENTRE SETEMBRO DE 2016 A JULHO DE 2021 – FOI DE 45,67%**.

419 Tal é o verdadeiro panorama para o qual a Administração Pública teve que escolher os caminhos para estruturar os serviços de coleta de lixo domiciliar urbano (e outros): (i) uma ordem judicial (processo 0620579-82.2017.8.06.0000) para entregar ao concessionário um serviço contratado há 5 (cinco) anos, que teria um reajuste de preços de ao menos 40%, ou (ii) criar seu ente da administração para gerir variados serviços, dentre eles o de saneamento, e diminuir o custo operacional em um acordo.

420 A máxima de qualquer acordo é a concessão entre as partes, e a manutenção de um preço para um contrato temporário, de curta duração, sem investimentos da parte do Concessionário que era mero prestador de serviços (Marquise), **construiu-se para que a SOURE SERVIÇOS encampasse a titularidade dos serviços, internalizasse parte destes já previstos pela PPP, com a manutenção do valor somente durante a discussão de uma revisão contratual**.

421 Assim, a prestadora privada concordou em prestar o serviço para a estatal pelos seguintes preços:

(…)

422 Repise-se: tais valores não seriam os praticados com a retomada da PPP pela ordem judicial, e em JULHO DE 2021 a estatal SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A foi contratada pelo Município mediante uma taxa de administração e a carga tributária incidente, que pela isenção de ISSQN, atinge um percentual de majoração de Taxa de Administração (5%) + Impostos (6,23%).

423 Noutro giro, a título de informação, não seria possível, ainda que a Municipalidade quisesse, firmar novo contrato por licitação, uma vez que havia em julho de 2021, como dito acima, a ordem de cumprimento de sentença em favor da EcoCaucaia S/A (processo 0058273-39.2017.8.06.0064). É nessa linha devemos comparar os cenários que não foram comparados pelo UT deste Tribunal em seu relatório**.**

424 Assim, Excelência, existiam três cenários possíveis à Municipalidade para resolver este imbróglio: **(i) O primeiro, representado pelo custo inferior do serviço, conseguido pela SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS, com a prestadora privada, que nunca mais se repetiria, e portanto, impossível; (ii) um segundo com a aplicação da fórmula paramétrica do contrato de PPP, isto é, o valor do contrato** acrescido **de 45,67%, caso contratado diretamente (muito superior à taxa de administração e impostos ou à contratação relatada no próximo item); ou (iii) a verdadeiramente econômica solução de pagar o preço da dispensa de janeiro acrescidos de meros 11,23%, o que realmente foi contratado pelo IMAC em julho de 2021**.

425 Nesse passo, façamos as simulações dos cenários acima apenas com o valor do item **"**Coleta e transporte de resíduos domiciliares ao destino final", para um consumo hipotético de 9.500 ton/mês.

(…)

426 A realidade dos fatos é inapelável. Apenas em um dos itens, o de maior peso na despesa, a contratação da SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A gerou, na verdade, uma economia mensal de 19,74% em todas as suas faturas.

427 Vamos repetir, pois a economia gerada – isto é, não ter aceito a ordem judicial nos termos inicialmente definidos, organizado a estrutura administrativa por meio de sua estatal local e realizado o acordo em juízo com a Ecocaucaia, sempre lutando para um valor de serviço justo e que não impacte no orçamento municipal – fez com que, **no lugar de termos uma despesa antieconômica** alegada no **RELATÓRIO** de **R$ 1.821.626,39** (valores pagos pelo IMAC = R$ 17.604.898,87

(-) Valores pagos pela SOURE SERVIÇOS à ECOCAUCAIA = R$ 15.783.272,48),

obtivesse-se **economia de R$ 2.061.171,74 (dois milhões, sessenta e um mil, cento e setenta e um reais e setenta e quatro centavos).**

(…)

428 Conforme demonstrado, contrariamente ao apresentado pela UT deste tribunal, a atuação da Soure Servicos Municipais S/A, no desenvolvimento de atividade típica do seu objeto social (auxílio na revisão de PPP's – art. 6º, VII, da lei autorizativa e art. 2º, VII do seu Estatuto) deu-se de modo absolutamente efetivo, tanto que importou em economia de 19,74%.

429 Com a delegação destes serviços para a Estatal, o valor percebido por ela como "taxa de administração" nada mais é do que o numerário responsável por permitir que esta estatal organize os atos necessários para a retomada do contrato de parceria público privada, além de possibilitar que a empresa se **estruture adequadamente para ampliar os serviços prestados no âmbito do saneamento.**

430 Esta estratégia, inclusive, não é novidade no âmbito do estado do Ceará. A Estatal CAGECE, por exemplo, em razão do novo marco legal do saneamento, recentemente assinara dois contratos de PPP para a prestação do serviço público de saneamento, recortando o estado em dois blocos, e passando 30% do serviço de esgotamento sanitário para a iniciativa privada, com a projeção de 100% desta transferência nos próximos anos.

431 Assim, a CAGECE prestará o serviço de água, mas, mesmo sendo a delegatária do serviço de esgotamento sanitário, repassará integralmente o serviço para um privado, cobrando uma taxa de administração pela coordenação, administração e acompanhamento dos serviços (o que não difere de forma alguma da modalidade ora debatida).

432 Noutro giro, deve-se informar, por oportuno, que este controlador fora comunicado da dificuldade da Soure Serviços Municipais em finalizar o processo de revisão do contrato de Parceria Público-Privada firmado com a empresa Ecococaucaia, o que impactou diretamente na possibilidade de planejamento da Estatal sobre quais serviços residuais – ou seja, que não estariam comportados pelo contrato de PPP, esta prestaria diretamente para a municipalidade.

433 Tal fato impactou, portanto, nos fatos narrados neste achado pela área técnica, a saber, a falta de contratação mediante concurso público, aquisição de material para a prestação direta de serviços e a falta de inventário de bens.

434 Ora, como poderia a empresa executar todos estes atos sem saber quais serviços de saneamento prestaria diretamente para a Municipalidade de Caucaia diante da alteração dos serviços que estariam comportados no contrato de PPP? Além disso, como seria possível a prestação do serviço delegado sem a conclusão desta revisão?

435 Nesse espeque, o planejamento inicial desta municipalidade fora diretamente impactado por um caso fortuito, qual seja, a demora na conclusão da revisão do contrato de

parceria público privada, impactando diretamente na condução das atividades da Estatal, o que inclusive impacta na adequada prestação dos serviços por parte deste **ente da administração indireta.**

436 Dito isso, a contratação das empresas Marquise Serviços Ambientais S/A e Ecocaucaia Ambiental S/A buscava-se a remuneração direta deste ente da administração para que este criasse, de forma independente, seu arcabouço de serviços para a Municipalidade.

437 Em verdade, não agiu de forma displicente ou aquém do esperado este defendente, haja vista que muniu a estatal de contrato de 25 (vinte e cinco) anos, que lhe possibilitaria rentabilizar mediante administração deste contrato, numerário suficiente para a adequada estruturação dos demais serviços para os quais a Estatal fora criada.

1.13.4 DA LEGALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO 001/2021 COM MARQUISE SERVIÇOS AMBIENTAIS S/A – REGIME EMERGENCIAL - SITUAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DE ESTRUTURAÇÃO DA COMPANHIA SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS – Art. 22, LINDB e Art. 90, Lei 13.303/2016

438 Do outro lado, os serviços de limpeza urbana (varrição de rua), não estão inclusos na PPP da ECOCAUCAIA S/A. Novamente a premissa utilizada pela Unidade Técnica deste Tribunal para apontar a contratação realizada como antieconômica se baseia em que a contratação direta seria menos onerosa.

439 Outra vez, recorda-se que o contrato firmado decorreu de uma dispensa com período determinado, que não mais seria renovado, e que a subsidiária da Estatal Soure Serviços Municipais, SOURE AMBIENTAL S/A, seria o prestador direto de tais serviços, e, ainda, receberia a gestão do contrato da PPP que se iniciou com sua controladora.

440 Neste caso, um processo de chamamento público (PMI) foi realizado pela Subsidiária da Estatal para – **utilizando-se exata e restritamente do mesmo Termo de** Referência **determinado para a sua contratação – request for proposals de potenciais acionistas privados, com a modelização do custo do serviço a ser cobrado do Município de Caucaia.**

441 Assim, o serviço contratado pelo IMAC teria os mesmos padrões e um novo preço de mercado, desta vez, para um contrato de longa duração. Ainda, novos itens foram acrescentados, para melhorar a qualidade da prestação de serviço público. A cotação feita por engenheiro da prefeitura, baseava-se nestas premissas:

(…)

442 Em tal certame, participaram do pleito as sociedades privadas MARQUISE S/A e SUSTENTARE S/A, sendo que a primeira falhou em apresentar, em segunda etapa do procedimento, seus estudos, alegando a complexidade de formatar o preço (de um serviço exatamente igual ao que ela já prestava). Claramente, os serviços são por ela em tais termos deficitários.

443 Já a segunda concorrente, enviou sua proposta considerando a demanda do procedimento de chamamento de apresentação de um demonstrativo de receitas do exercício, assim desenhado:

(…)

444 Antes de recompor uma tabela comparativa, como executado para o contrato da PPP, temos que buscar o contrato questionado:

(…)

445 Novamente, a diferença de preço é assustadora. Recompondo os preços, apenas o item de varrição de rua por quilômetro apareceu mais barato na proposta com preços atualizados, em comparação ao pago pelo IMAC às Estatais.

(…)

446 Sem uma regressão às medições mensais, vamos fazer um novo exercício de comparação com uma média de serviços medidos. Para tanto, indica-se um novo quadro por cenário, com quantitativos empíricos. Senão vejamos:

447 A demonstração é inequívoca: não há ato antieconômico, e contrariamente ao alegado no **RELATÓRIO**, a unidade jurisdicionada economizou. **A economia é comprovada** hipoteticamente**, comparando o custo per capita de duas cidades de mesmo porte atendidas pelo GRUPO MARQUISE (itens 57 e ss), e no caso concreto com as devidas e corretas explicações financeiras.**

448 Por conseguinte, demonstra-se uma vantagem comparativa direta do uso da sua entidade indireta, contra a contração direta de um operador privado, o que contradiz *in integrum* o conteúdo do **RELATÓRIO**.

1.13.5 DA LEGALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO 003/2022 E 005/2022 COM MARQUISE SERVIÇOS AMBIENTAIS S/A – REGIME EMERGENCIAL – LANÇAMENTO DE PMI COMO MEDIDA DE GESTÃO Art. 22, LINDB e Art. 90, Lei 13.303/2016

449 Sobre as contratações realizadas com a empresa Marquise, necessário que se pontue aqui algumas circunstâncias que devem ser levadas em consideração por este tribunal ao analisar a conduta dos gestores da unidade jurisdicionada em apreço.

450 Em primeiro lugar, como visto, a Lei de Criação da Estatal em momento algum exigia a prestação do serviço de forma direta, assim, no momento da delegação do serviço de limpeza urbana ocorrida para a unidade jurisdicionada Soure Serviços Municipais, a, a Acionista Município de Caucaia impôs aos administradores duas hipóteses possíveis:

> 1) Realizarem imediatamente a abertura de processo seletivo e aquisitivo de materiais para a prestação do serviço público, contratando emergencialmente algum prestador de serviço para o período compreendido entre a delegação e o aparelhamento da estatal;
>
> 2) Contratação emergencial de empresa até que se concluísse, dentro do período estipulado no acordo judicial com a Ecocaucaia (180 dias contados do acordo) a revisão do contrato de PPP para que se definisse quais serviços de limpeza urbana seriam absorvidos pela empresa e quais seriam deixados de fora para que a Soure prestasse de forma direta.

451 Antes de se aprofundar nas duas hipóteses, não há que se falar em uma terceira em que a empresa não realizasse a contratação emergencial, haja vista que sem isso seria o mesmo que deixar, de forma irresponsável, o município de Caucaia sem a prestação do serviço de limpeza urbana até que a) Se concluísse o competente concurso público e aquisição de material ou b) se finalizasse a revisão do contrato de PPP.

452 Sendo assim, só estava disponível aos administradores o contrato, no primeiro momento, da dispensa de licitação por contratação emergencial, pois caso contrário se admitira que o Maior município do Ceará (em extensão territorial) permanecesse sem o serviço de limpeza urbana por um período indeterminado.

453 Nesse caminho, os administradores da companhia optaram, de forma sensata e estudada, a hipótese "2)" acima descrita partindo-se do pressuposto de que: I) contrato emergencial seguiria o mesmo valor financeiro já gasto pela municipalidade com a atual prestadora dos serviços; II) A prestadora atual do serviço possuía capacidade técnica adequada para a realização do serviço; III) o prazo da conclusão da PPP seria o mesmo da contratação emergencial, de modo que paralelamente à revisão da PPP seria possível à Soure Serviços Municipais e suas subsidiárias se programarem para os serviços que se mostrassem, ao longo da revisão contratual, desinteressantes para o cálculo do equilíbrio econômico financeiro da Concessionária.

454 Ocorre, Excelências, que no campo das ideias e dos livros de direito administrativo e gestão pública, tudo ocorre de forma controlada, estudada e repensada em situações herméticas que comportam exclusivamente vontade do autor naquilo que ele se propõe a expor e a teorizar. Diferente dos livros, a gestão pública se reveste de verdadeiro desafio diário de: a) Manter um serviço público adequado; b) Manter as contas da unidade administrativa equilibradas; c) tomar as atitudes aprovadas pelo tribunal de contas, instância última de verificação, por parte da sociedade, da correta aplicação financeira dos recursos públicos.

455 É nesse contexto que o impensável ocorreu, o prazo da revisão da PPP, homologado em juízo e, portanto, prazo que administração possuía para não ver contra si o cumprimento de uma ordem judicial da retomada de um contrato que só com a formula paramétrica de reajuste implicaria no acréscimo financeiro de 45% no valor contratado, **se encerrou sem que se houvesse concluído a revisão unicamente por não se existir consenso entre o valor financeiro equilibrado e a capacidade de pagamento da própria administração.**

456 Com o encerramento do prazo duas hipóteses novamente foram colocadas à disposição dos administradores: 1) Comunicar à Acionista a negociação fracassara e que seria necessário retomar a ppp por força da ordem judicial exarada no cumprimento de sentença já anunciado, o que fatalmente implicaria na impossibilidade de cumprimento do contrato por ausência de capacidade de pagamento da municipalidade ou; 2) Prosseguir, contando com a boa vontade da Concessionária, nas negociações do reajuste dos serviços, o que implicaria na impossibilidade desta unidade gestora passar a prestar os serviços que estivessem foram da PPP, haja vista que estes seriam a única moeda de troca em face do

concessionário para que este não simplesmente executasse a sentença que detinha a seu favor.

457 A hipótese 2, novamente, foi a escolhida. Os Gestores da unidade mantiveram o serviço sem a operação direta pois os serviços que estavam fora da PPP eram a moeda de troca no reajuste contratual, de modo que o acréscimo de alguns deles importaria no reequilíbrio econômico-financeiro do contrato sem que isto representasse a extrapolação da capacidade de pagamento por parte da Municipalidade.

458 Sendo assim, a escolha de não se realizar contratações, compra de material ou mesmo a abertura de concursos públicos se revestia de ato de "Boa-fé negocial" para com o Concessionário, passando a seguinte mensagem: Ecocaucaia, mantenhamos a negociação sobre os itens que estão fora da PPP para equilibrarmos este contrato, garantimos que não exerceremos a competência destes serviços até que se conclua a equação de quais deles estarão contratados.

459 Assim, novamente citando aqui a BATNA7, os Administradores inveteram a posição negocial em face da Ecocaucaia deixando esta com as seguintes escolhas negociais: a) Dado que se extrapolou o prazo da revisão sem a conclusão, vamos executar a sentença obrigando o município a retomar o contrato nos atuais moldes **perdendo a** possibilidade **de prestarem os serviços que ficaram de fora do contrato originário** ou b) Confiariam no outro lado da negociação (Soure Serviços Municipais) e seguiriam com a negociação até a sua efetiva conclusão, o que importaria na possibilidade da Ecocaucaia absorver serviços que para ela se mostrassem interessantes.

460 Foi nesse contexto que surgiram as dispensas de licitações ocorridas posteriormente à Dispensa de Licitação nº 001/2021-DL. Insta rememorar que tais escolhas eram comunicadas diretamente ao Acionista Município de Caucaia, o que restou validado inclusive mediante aprovação da Gestão na AGEO ocorrida em 29 de Abril e 2022.

461 Assim, o Acionista da Soure, no caso próprio Município de Caucaia, se encontrava ciente da escolha tomada pela Unidade Administrativa em apreço, validando a atuação exatamente por inexistir qualquer conduta que possibilitasse conjuntamente: a) A prestação do serviço; b) a continuidade das tratativas com a Concessionária Ecocaucaia e; c) não importasse na bancarrota do município.

462 Assim, como se viu, a opção pela dispensa de licitação se deu dentro dos exatos limites legais, buscando o atendimento de todos os princípios que regem as contratações públicas, em especial o da continuidade dos serviços públicos essenciais!

463 Nessa mesma toada, não aponta a unidade técnica qualquer prejuízo incorrido na dispensa realizada que não o suposto prejuízo à administração pública do pagamento da taxa de administração à Soure, o que já se comprovara uma falácia argumentativa completa.

464 Não é apontado no relatório qualquer indício de Superfaturamento, prestação inadequada do serviço, ou mesmo locupletamento ilícito pela empresa prestadora do Serviço (Marquise), os administradores desta unidade ou mesmo qualquer agente do município!

465 Ao contrário, a observação atenta dos documentos acostados a este tribunal demonstra que os administradores da Soure Serviços Municipais passaram 6 (seis) meses sem recebimento de seus Jetons ou remuneração enquanto diretores – tudo isto na tentativa de permitir a organização adequada da unidade sem necessitar do acréscimo financeiro legalmente permitido pela lei de criação da Estatal mas que impactaria diretamente nos cofres municipais.

466 Incorrendo qualquer ilício ou ato contra legem, não pode este Tribunal, imputar qualquer responsabilidade aos gestores sob pena de se aplicaram sanções *ad hoc.*

467 Assim, repisando as lições de *Rosilho, André Janjácomo*, "Seria lícito ao Tribunal sancionar administradores públicos pelo simples fato de terem atuado de maneira diferente (mas lícita) daquela que, na sua visão, seria ideal? (...). Admitir esse tipo de punição como lícita importaria em dizer que a opinião do controlador é "melhor" e "mais correta" do que a opinião do administrador — algo difícil de ser empiricamente comprovado e desprovido de sentido lógico e de base jurídica."

468 Não pode, Excelências, este tribunal, sobre a pretensa análise da aplicação dos recursos públicos se escorar nisto para ignorar as situações fáticas ocorridas no momento da tomada de decisões pelos administradores que, como visto, dispunham a seu dispor pouquíssima margem de manobra.

469 Não se pode, Excelências, tratar os atos praticados por uma estrutura administrativa **como se estivessem os gestores diante de uma prova de concurso público** da qual uma

resposta certa anula uma errada. Deve, de modo diverso, este tribunal se fazer a seguinte pergunta: O serviço foi adequadamente prestado? Há qualquer indício que indique como razoável a falta de fiscalização adequada? Há indícios mínimos de que a contratação de modo diverso não importaria na fatídica interrupção do serviço de limpeza urbana? Há qualquer indício, que não um simples cálculo matemático analisado na frieza de uma sala com ar-condicionado no prédio administrativo da Unidade Técnica situado no centro histórico de fortaleza e circundado pelas mentes mais altivas do estado do Ceará, de que a contratação ocorrendo de modo diverso da adotada pelos administradores, considerando a realidade de campo, importaria em uma melhor escolha administrativa?

470 Convém rememorar que o setor público é dinâmico e sofre constantemente pressões político-administrativas das mais diversas esferas, diferente da Unidade Técnica deste tribunal que se mantém hermética em livros texto e que reiteradas vezes ignora a realidade de campo dos administrados.

471 O excesso de formalismo não pode ser empregado na análise da conduta da gestão da unidade técnica sob pena deste tribunal fazer as vezes de avaliador de banca de provas, quando na realidade se reveste de fiscal da correta aplicação de recursos públicos, o que por tudo que já foi exposto nesta manifestação se comprova como adequada diante das circunstâncias fáticas que levaram os gestores a tomarem as atitudes apontadas neste relatório.

1.13.6 **DA EXISTÊNCIA DE SEDE – ENDEREÇO ADMINISTRATIVO E OPERACIONAL QUE NÃO SE CONFUNDE COM ENDEREÇO FISCAL – AUSÊNCIA DE ALCANCE DOS CORREIOS NO CUMBUCO**

472 Ponto mencionado pela fiscalização, embora absolutamente desvencilhado do conteúdo material do que denominou de "Achado 13" diz respeito à suposição de que essas empresas vêm funcionando na própria prefeitura de Caucaia, meramente, por lá, constar o seu **endereço fiscal e não o operacional e administrativo**, desconsiderando as dificuldades locais (v.g. os correios não atendem a localidade Cumbuco e a Receita Federal do Brasil se comunica por meio de cartas com A.R, tal qual o próprio TCE.

473 Assim, cabe um primeiro esclarecimento: o endereço mencionado como na sede da prefeitura consiste meramente em **endereço fiscal** e se manteve apenas para fins de simplificação da comunicação postal com a Receita Federal (e com outros órgãos, como o TCE), já que o cumbuco – onde fica a **sede operacional e administrativa** – não tem posto nem atendimento de correios.

474 Deve-se acrescentar que, por lei as reuniões, a exemplo das Assembleias Gerais, devem ocorrer, preferencialmente, onde esteja a sede da companhia, podendo ocorrer em outro lugar, desde que seja no mesmo município. É o que diz o art. 124, §2º, da Lei das S/A (Lei 6.404/1976):

Art. 124. A convocação far-se-á mediante anúncio publicado por 3 (três) vezes, no mínimo, contendo, além do local, data e hora da assembléia, a ordem do dia, e, no caso de reforma do estatuto, a indicação da matéria. § 2º A assembleia geral deverá ser realizada, **preferencialmente**, no edifício onde a **companhia tiver sede** ou, por motivo de força maior, **em outro lugar, desde que seja no mesmo Município** da sede e seja indicado com clareza nos anúncios.

475 Ou seja, nos termos da lei, pelo simples fato de as Assembleias Gerais terem ocorrido em local no mesmo município não importa concluir que ali seja a sede operacional e administrativa da corporação.

476 Ademais, a UT aponta que a Assembleia Geral de Constituição ocorreu na sede da sua controladora (Prefeitura Municipal de Caucaia). Por razões óbvias que se deu naquela localidade. Como as estatais teriam uma sede própria antes mesmo de sua constituição? Como firmariam contratos? Como licitariam?

477 De mais a mais, a própria UT aponta a existência de **sede operacional e administrativa**, em que todas as estatais desenvolvem atividades, inclusive as subsidiárias. (vide item 235 do relatório de fiscalização)

478 Acrescente-se que, mesmo figurando como sede operacional e administrativa, a de endereço na localidade do cumbuco, encontrou-se com diversos problemas estruturais e, desde sua locação, as estatais se encontram em imbróglio com a imobiliária que lhe locou o imóvel, remetendo-lhe notificações sobre os problemas do imóvel.

479 Assim, nada impede que a **sede fiscal**, por questões de obstáculos e dificuldades reais enfrentadas pela gestão (Art. 22, LINDB) quanto ao alcance dos correios no cumbuco, seja

apontada no endereço do único acionista (controlador), sem que isso implique na conclusão de que as **atividades operacionais e administrativas** lá também sejam desempenhadas.

1.13.7 **DA PREVISÃO LEGAL E DA ECONOMICIDADE DO CONVÊNCIO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA (Art. 19, §4º, da Lei Municipal 3.230/2021),**

480 Outro ponto mencionado pela fiscalização, embora absolutamente desvencilhado do conteúdo material do que denominou de "Achado 13" diz respeito à celebração de termos de cooperação técnica de servidores vinculados à Prefeitura Municipal de Caucaia, em especial os integrantes do setor de cotação, da comissão permanente de licitação e da Procuradoria-Geral.

481 Vale destacar que, além de a menção genérica aos termos de cooperação, a UT deixa de mencionar que existe autorização legal expressa para que tais termos de cooperação técnica sejam firmados, inclusive como uma medida de economicidade. De acordo com o art. 21, parágrafo único da Lei 3.230/2021:

> Art. 19 (…)
>
> §4° Fica autorizada a Empresa Pública estabelecer convênios de cooperação técnica com órgãos e entidades da administração pública, destinados a permitir a utilização, por prazo determinado, de servidores de outros órgãos e entidades para viabilizar as atividades técnicas e administrativas indispensáveis ao seu funcionamento.

482 Causa curiosidade a mera menção aleatória, no parágrafo 226 do relatório de fiscalização, da existência de termos de cooperação técnica, quer porque expressamente autorizados por lei quer porque não aponta nenhuma irregularidade quanto a eles.

483 De mais a mais, a empresa conta, igualmente, com diretores e conselheiros capacitados, o que se constata pelo atendimento de todos os requisitos previstos em lei para o exercício do cargo. No caso da Lei das Estatais, a averiguação de capacidade técnica se dá com base em requisitos objetivos, atendidos por cada um dos gestores.

484 Assim, o mero fato de existir a cooperação técnica entre entes da administração direta e indireta nem faz crer que inexista estrutura administrativa e operacional, tampouco induz a nenhum tipo de raciocínio quanto à capacidade dos diretores e conselheiros, que é aferida objetivamente dos critérios estipulados em lei.

1.13.8 DA TECNICA LEGISLATIVA UTILIZADA PELA LEI MUNICIPAL – POSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO

485 Nesse caminho, apenas para fins de reforço argumentativo, é de bom alvitre trazer a memória que o Manual de Técnica Legislativa para Padronização de Trabalhos do Senado Federal, publicado em 2002, descreve ser o parágrafo uma forma de delimitar o *caput* de determinado artigo, veja:

> *O parágrafo é o complemento* **aditivo ou restritivo** *do caput do artigo, devendo:*
> *• iniciar-se por letra maiúscula;*
> *• numerar-se conforme as normas aplicáveis ao artigo;*
> *• representar-se com o sinal §, para o singular, e §§, para o plural, sempre que seguido do(s) respectivo(s) número(s);*
> *• denominar-se parágrafo único, por extenso e grafado em itálico, seguindo-se ponto, quando houver apenas um parágrafo vinculado ao artigo;*
> *• compreender um único período, encerrado com ponto final, podendo desdobrar-se em incisos.*

486 No mesmo sentido, o Manual de Redação da Presidência classifica o parágrafo da seguinte forma:

> O parágrafo constitui, na técnica legislativa, a imediata divisão de um artigo, ou, como anotado por Arthur Marinho, "(...) parágrafo sempre foi, numa lei, disposição secundária de um artigo em que **se explica ou modifica a disposição principal**" (MARINHO, 1944, p. 227-229; PINHEIRO, 1962, p. 100).
>
> (...)
>
> Assim, cumpre ressaltar que a regra geral é o artigo limitar-se a frase curta compondo o caput e as ideias subsequentes serem expressas em outros artigos.

487 Segue ainda o mesmo entendimento o Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002, que dispõe sobre as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado, que ao determinar a lógica construtiva dos atos normativos, expressa que:

> III - para a obtenção da ordem lógica:
>
> (…)

c) expressar, por meio dos parágrafos, **os aspectos complementares à norma enunciada** no caput do artigo e as **exceções à regra** por esse estabelecida; e

488 Rememore-se, portanto, que o artigo 2º da Lei Municipal 3.230/2021 expõe em sua regra geral a possibilidade de a Estatal **explorar** todas as atividades constantes em seu objeto de criação. Na sequência os parágrafos vêm discriminar a forma como se dará a exploração destes serviços. Veja-se o caput do Artigo 2º:

> Art. 2º A Empresa Pública terá por objeto e finalidade **explorar as atividades econômicas relacionadas aos seus objetivos sociais** e áreas correlatas definidas nesta Lei, sempre no intuito do aperfeiçoamento da gestão municipal, preferencialmente por meio das ferramentas tecnológicas de inovação e modernização.

489 Nesse passo, a delimitação constante no §2º Se refere às ações **propositivas** da estatal, limitando as ações permitidas aos administradores para a **proposição** à municipalidade tão somente aqueles serviços por ela prestado diretamente. Lado outro, tem-se o §3º que **ao passo da delimitação, exceptua que a controladora poderá, por meio da delegação, transferir serviços públicos à Estatal, sem o requisito da prestação direta do serviço.** Em uma síntese visual, temos:

Parágrafo 2º	**Verbo empregado = Desenvolver (diretamente ou por intermédio de subsidiária)** SIGNIFICA QUE O GRUPO ECONOMICO ESTATAL PODE ESCOLHER OFERECER UM DETERMINADO SERVIÇO PELA EMPRESA PUBLICA, OU CRIAR SUBSIDIARIA ESPECIFICA PARA TANTO
Parágrafo 3º	**Verbo empregado = Autorizar (a delegação)** O EXECUTIVO PODE DELEGAR A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PUBLICOS, SEM **EXIGIR QUE SEJA DE FORMA DIRETA** PELA ESTATAL.

490 Ou seja, resta claro que a possibilidade de delegação existe e que, nesse contexto, reveste-se de medida administrativa, o que atrai a vedação – ao órgão de controle – do art. 90, da Lei 13.303/2016.

1.13.9 **DA CONCLUSÃO SOBRE A LEGALIDADE DA DELEGAÇÃO NOS MOLDES REALIZADOS PELA SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS E PELA SOURE AMBIENTAL S/A**

491 Dessa forma, não há que se falar em delegação irregular do serviço visto que:

a) A Lei de criação da estatal **EXPRESSAMENTE PERMITE A DELEGAÇÃO DO SERVIÇO, NÃO EXIGINDO PARA TANTO A PRESTAÇÃO DIRETA DESTE,** conforme descrito o § 3º do Artigo 2º da Lei Municipal 3.230/2021;

b) A possibilidade de prestação de serviços de forma **INDIRETA** era prevista na Lei de Criação da Estatal, sendo parte integrante dos motivos determinantes de sua criação, o que corroborado pelo acordo homologado em juízo e transitado em julgado com a empresa Ecocaucaia, em que expressamente a municipalidade indica que a contratação indireta da Soure Serviços Municipais a fim de que esta preste o serviço de limpeza urbana, **DE FORMA INDIRETA**, através de uma concessão administrativa;

c) A Razão da delegação do serviço para a Estatal com a consequente cobrança de taxa de administração para a prestação do serviço de limpeza urbana era a possibilidade desta empresa desenvolver e **ampliar** os serviços à ela delegados, com a formação da estrutura administrativa e operacional necessária.

492 Pelas razões expostas, não houve delegação contrária a lei de criação da empresa, visto que a legislação de criação da Estatal expressamente previa a delegação sem a obrigatoriedade da prestação de serviço direta, bem como a delegação dos serviços de limpeza urbana para a estatal partia do pressuposto de sua estruturação administrativa e operacional utilizando-se dos recebíveis oriundos da administração do contrato de parceria Público-Privada firmado com a empresa Ecocaucaia Ambiental S/A.

493 De tal maneira que se afasta, assim, da imputação aqui guerreada, sendo os referidos atos praticados sob a égide da **estrita legalidade,** o que era previsto no planejamento inicial da municipalidade.

494 Portanto, roga-se pelo arquivamento desta Tomada de Contas Especial em face deste achado, haja vista a inexistência de qualquer irregularidade, conforme acima apresentado.

163. Em reexame dos autos, o Órgão Técnico entendeu pelo não acolhimento das justificativas, nos termos da transcrição de sua análise, *in verbis:*

3.13.2 Análise da Unidade Técnica

115. Apesar das alegações apresentadas, entende que a irregularidade deve perdurar, haja vista as seguintes evidências expostas desde a fase pretérita:

a. Os Termos de Execução Delegada firmados com as estatais, extraídos dos Processos Administrativos nº 2021.07.02.02-IMAC e 2022.01.05.01-IMAC (Anexo 2879/2023 e quadro 20 da Inicial);

b. A prestação dos serviços de limpeza urbana consta como um dos objetos sociais das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, conforme previsão em seus próprios estatutos (art. 2º de ambos os Estatutos, Anexos 2744 e 2745/2023);

c. Os processos de pagamento do Instituto de Meio Ambiente do Município de Caucaia (IMAC) para as estatais (Anexos 2880 e 2881/2023), os quais demonstram as empresas terceirizadas que efetivamente forneceram o serviço em apreço nos atestados de prestação do serviço e medições;

d. O processo administrativo de Dispensa de Licitação nº 001/2021-DL, que resultou no Contrato nº 2021070801, celebrado entre a Soure Serviços Municipais S/A e a empresa Marquise Serviços Ambientais S/A para prestação de serviços de limpeza urbana. Ressaltando que a vigência inicial desse contrato foi de 4 meses, a contar da assinatura, sendo posteriormente prorrogado, por mais 2 meses, acompanhando assim a vigência dos termos de execução delegada decorrentes do processo adm. nº 2021.07.02.02-IMAC (Anexo 2882/2023);

e. Questão similar a anterior pode ser visualizada na Dispensa de Licitação nº 003/2022, ratificada em 10/01/2022, que culminou na contratação, nessa mesma data, da empresa Marquise Serviços Ambientais S/A para fins de contratação de serviços de limpeza urbana por parte da subsidiária Soure Ambiental. Uma vez mais a vigência desses contratos acompanha a vigência do termo de execução delegada nº 2022.01.07.03-IMAC (Anexos 2883 e 2884/2023);

f. Os pagamentos realizados pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A às empresas Marquise Serviços Ambientais S/A e Ecocaucaia Ambiental S/A também corroboram para ratificar a situação epigrafada (Anexos 2896-2900, 2902, 2911, 2912, 2914, 2916 e 2917/2013);

g. Resposta de seus Diretores-Presidentes (Anexos 2808 e 2809/2023) informando, em suma, que as empresa em exame não detinham bens patrimoniais e não colaboradores enquadrados como efetivo, comissionado, cedido, terceirizado, etc. Havendo, à época, apenas a sua diretoria e conselheiros de administração, vinculados à companhia. Demonstrando que as empresas em voga (criadas desde o exercício de 2021), até aquele momento, nunca tinha realizado concurso público, nem mesmo possuíam quadro de pessoal próprio ou terceirizado (engenheiro, supervisor, gari, motorista etc.) e bens (caminhões, ônibus, equipamentos etc.) para desempenhar diretamente e por meios próprios os objetos dos termos de execução delegada firmados com a autarquia IMAC (serviços de limpeza urbana), bem como as diversas outras atividades indicadas nos seus objetos sociais.

h. Realce-se que a Inicial explicitou que nem sede própria as aludidas estatais possuíam. Tendo seu funcionamento na prática ocorrido na sede da Prefeitura de Caucaia, segundo se pode constatar no endereço informado nas atas das assembleias-gerais de constituição (Anexos 2744 e 2745/2023), das assembleias-gerais ordinárias e extraordinárias ocorridas ao longo do exercício de 2022 e 2023 (Anexos 2749, 2750, 2752, 2753 e 2755/2023) e nas atas das reuniões do Conselho de Administração da Soure Serviços Municipais S/A de 2021 e 2022 (Anexo 2812/2023);

116. Nesse toar, considerando todo esse conjunto comprobatório do caso concreto, tecnicamente, é indubitável a conclusão que as empresas estatais em tablado não estavam prestando ou gerenciando, elas mesmas, os serviços de limpeza urbana, e nem condições

> operacionais para isso elas tinham, por conseguinte, em verdade, estavam atuando apenas como meras intermediadoras.
> 117. Ademais, é importante destacar que a Lei Municipal nº 3.230/2021 (Anexo 2747/2023), que autoriza a criação da Soure Serviços Municipais e de suas subsidiárias, estabelece de forma peremptória que as atividades relacionadas aos seus objetos sociais e áreas correlatas devem ser desenvolvidas, obrigatoriamente, pela empresa pública ou por meio de suas subsidiárias ou controladas:
>
> > Art. 2º **A Empresa Pública terá por objeto e finalidade explorar as atividades econômicas relacionadas aos seus objetivos sociais e áreas correlatas definidas nesta Lei**, sempre no intuito do aperfeiçoamento da gestão municipal, preferencialmente por meio das ferramentas tecnológicas de inovação e modernização.
> >
> > §2° **As atividades previstas para a Empresa Pública serão desenvolvidas diretamente pela Empresa Pública, ou por intermédio das suas Subsidiárias ou das suas Controladas, por ela constituídas, para cada uma das suas áreas de atuação.**
>
> 118. É imprescindível frisar que a criação de uma empresa pública pelo Município para descentralizar a prestação do serviço de limpeza urbana, mediante celebração de termos de execução delegada por dispensa de licitação, admitindo que o desenvolvimento de atividades relacionadas aos seus objetivos sociais seja integralmente transferido a uma terceira empresa, atuando a estatal meramente como intermediadora, onerando possivelmente os valores dos serviços de limpeza urbana com acréscimos de taxa administrativa e impostos, contraria o princípio da economicidade, previsto no artigo 70 da Constituição Federal de 1988.
> 119. Desse modo, ratifica-se o posicionamento técnico da Exordial, assim, entende-se como irregular a subcontratação/terceirização ocorrida das atividades econômicas relacionadas aos objetivos sociais das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, uma vez que vai de encontro ao art. 2º, §2º, da Lei nº 3.230/2021 c/c art. 75, IX, da Lei nº 14.133/2021 e ao Princípio Constitucional da Economicidade.
> 120. **Diante do exposto, considera-se o achado 13 como não sanado.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento formal de natureza grave, sem dano ao Erário, com indicação de multa prevista no** art. 62, inciso III da Lei Estadual nº 12.509/1995 e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 21 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

164. Em sua conclusão, manteve a ocorrência, qualificando-a como grave infração à norma legal com sugestão de aplicação de multa prevista no art. 62, inciso III, da Lei nº 12.509/1995 aos Responsáveis indicados. O Órgão Ministerial não tratou especificamente sobre a ocorrência.

165. Após análise do achado, pedindo vênias às defesas apresentadas, concordo, em essência, com o exame do Órgão Técnico. Explico.

166. Inicialmente, conforme delineado na instrução inicial, a Lei municipal nº 3.230/2021, que autorizou a criação da Soure Serviços Municipais e suas subsidiárias, expressamente aduz que as atividades relacionadas aos seus objetos sociais e áreas correlatas devem ser desenvolvidas diretamente pela empresa pública ou por meio de suas subsidiárias ou controladas, vejamos:

> Art. 2º **A Empresa Pública terá por objeto e finalidade explorar as atividades econômicas relacionadas aos seus objetivos sociais e áreas correlatas definidas nesta Lei**, sempre no intuito do aperfeiçoamento da gestão municipal, preferencialmente por meio das ferramentas tecnológicas de inovação e modernização.
> (...)

> §2° **As atividades previstas para a Empresa Pública serão desenvolvidas diretamente pela Empresa Pública, ou por intermédio das suas Subsidiárias ou das suas Controladas, por ela constituídas, para cada uma das suas áreas de atuação**.
> (Grifos nossos)

167. Por sua vez, segundo os estatutos da Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, tais entidades possuem como objetos de atuação, dentre outros, as atividades de limpeza urbana, coleta de lixo e gestão de resíduos sólidos. É o que se verifica da leitura dos mencionados normativos:

> **ESTATUTO DA SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A**
> Art. 2º. A Companhia tem por objeto:
> (...)
> XI - aprimorar, planejar, projetar, monitorar, operar **e executar atividades produtos e serviços, inclusive para fins de exploração econômica e comercial, para todas as áreas de interesse do ente público municipal e de suas subsidiárias, controladas ou empresas a que venha participar majoritária ou minoritariamente referentes a**:
> l) atividades de limpeza urbana e destino e tratamento de resíduos sólidos, incluindo-se a coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo, rejeitos e outros resíduos quaisquer, com vistas à exploração econômica e comercial;
> (grifos nossos)
>
> **ESTATUTO DA SOURE AMBIENTAL S/A**
> Art. 2º. A Companhia tem por objeto planejar, organizar, dirigir, coordenar, **executar, delegar e controlar a prestação de serviços públicos relativos a atividades de zeladoria, paisagismo, limpeza** e manutenção de ruas, rodovias, equipamentos e prédios públicos e limpeza urbana e gestão de resíduos sólidos, incluindo-se a coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo.
> (grifos nossos)

168. Dito isso, o achado aponta que a Autarquia Instituto do Meio Ambiente de Caucaia – IMAC, Órgão integrante da Administração Indireta do Município de Caucaia-CE, firmou com as estatais Soure Serviços Municipais S/A, nos exercícios de 2021 e 2022, e Soure Ambiental S/A, no exercício de 2022, **termos de execução delegada** para fins de prestação dos serviços de limpeza urbana, consoante tabela a seguir:

Quadro 20 – Termos de Execução Delegada firmados com as estatais

Nº Proc. Admin.	Fundamento legal	Termo de Execução Delegada	Data de assinatura do termo	Objeto	Contratada	Vigência
2021.07.02.02-IMAC	Dispensa de Licitação (Art. 75, IX, da Lei nº 14.133/2021, art. 30, V, e 175 da CRFB/88, Dec. nº 1213/2021 e Lei nº 3230/22021)	2021.07.06.02-IMAC	06/07/2021	Delegação dos serviços de limpeza urbana	Soure Serviços Municipais S/A	4 meses, a partir da assinatura
		2021.11.05.01-IMAC	05/11/2021			2 meses, a partir da assinatura
2022.01.05.01-IMAC	Dispensa de Licitação (Art. 75,	2022.01.07.02-IMAC	06/01/2022	Delegação dos serviços	Soure Serviços Munici-	4 meses, a partir da as-

Nº Proc. Admin.	Fundamento legal	Termo de Execução Delegada	Data de assinatura do termo	Objeto	Contratada	Vigência
	IX, da Lei nº 14.133/2021, art. 30, V, e 175 da CRFB/88, Dec. nº 1213/2021 e Lei nº 3230/22021)			de limpeza urbana	pais S/A	sinatura (Prorrogado até Jan/2023)
		2022.01.07.03-IMAC	06/01/2022	Delegação dos serviços de limpeza urbana	Soure Ambiental S/A	4 meses, a partir da assinatura (Prorrogado até Jan/2023)

Fonte: Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 103)

169. As contratações firmadas tiveram por fundamento o art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a contratação direta via dispensa de licitação de órgão ou entidade que integrem a Administração Pública, **desde que o ente contratado produza o bem ou preste o serviço**, senão vejamos a leitura do dispositivo:

> Art. 75. É **dispensável** a licitação:
> (...)
> IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, **de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública** e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;
> (grifos nossos)

170. Ocorre que, em vez de as Estatais terem prestado diretamente o serviço por seus meios próprios, ambas optaram por terceirizar toda a execução, atuando apenas como intermediários e **desvirtuando a finalidade dos termos de execução delegada**. Tal situação foi bem retratada no exame técnico:

> 222. Acontece que, na prática, essas estatais vêm atuando apenas como intermediadoras dos serviços de limpeza urbana. Esses serviços, objeto dos termos de execução delegada nº 2021.07.06.02-IMAC, 2021.11.05.01-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC e 2022.01.07.03-IMAC, foram prestados efetiva e integralmente por empresas subcontratadas: Marquise Serviços Ambientais S/A e Ecocaucaia Ambiental S/A, em violação ao disposto no art. 2º, §2º, da Lei nº 3.230/2021.
> 223. Essa situação pode ser evidenciada nos processos de pagamento do IMAC para as estatais, que indicam as empresas efetivamente fornecedoras do serviço nos atestados de prestação do serviço e medições (Anexos 2880 e 2881/2023).
> 224. Ademais, a Soure Serviços Municipais S/A realizou o processo administrativo de Dispensa de Licitação nº 001/2021-DL, que resultou no Contrato nº 2021070801, celebrado com a empresa Marquise Serviços Ambientais S/A para prestação de serviços de limpeza urbana. A vigência inicial desse contrato foi de 4 meses, a contar da assinatura, sendo posteriormente prorrogado, por mais 2 meses, acompanhando assim a vigência dos termos de execução delegada decorrentes do processo adm. nº 2021.07.02.02-IMAC, exposto na Quadro 17 (Anexo 2882/2023).
> 225. A subsidiária Soure Ambiental, por sua vez, realizou inicialmente a Dispensa de Licitação nº 003/2022, ratificada em 10/01/2022, que culminou na contratação, nessa mesma data, da empresa Marquise Serviços Ambientais S/A para fins de contratação de serviços de limpeza urbana. O contrato teve a vigência inicial instituída em 4 meses, sendo posteriormente prorrogado até 11/07/2022. Ainda em 2022, promoveu nova dispensa de licitação, de nº 005/2022-DL, firmando, em 12/07/2022, o contrato nº 202207121, também com a Marquise Serviços Ambientais S/A, para o mesmo objeto. Sua vigência inicial foi estabelecida em 6 meses ou até o término da PMI nº 001/2022 (Anexos 2883 e 2884/2023).

> Mais uma vez, a vigência desses contratos acompanha a vigência do termo de execução delegada nº 2022.01.07.03-IMAC.
> 226. No que se relaciona à Ecocaucaia Ambiental S/A, essa empresa é detentora do Contrato de Concessão Administrativa nº 2016.12.16/003, suspenso em 2017, mas que, em decorrência de discussões judiciais nos Processos nº 0620579-82.2017.8.06.0000 e 58273-39.2017.8.06.0064, acabou sendo retomado no exercício de 2021, na forma estabelecida em Termo de Acordo Extrajudicial firmado em 05/01/2021 pelos: Município de Caucaia, Soure Serviços Municipais S/A, Instituto do Meio Ambiente de Caucaia e Ecocaucaia Ambiental S/A, homologado em juízo (Anexo 2885/2023). Na ocasião a Prefeitura municipal de Caucaia transferiu a posição contratual do Município para a empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, para fins de adaptar a execução desses serviços à nova organização administrativa instituída com a Lei Municipal nº 3.230/2021. Os próprios termos de execução delegada mencionados fazem referência ao Contrato de Concessão Administrativa nº 201612160003-PPP (Anexo 2879/2023, fls. 66, 102 e 242).
> 227. Os pagamentos realizados pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A às empresas Marquise Serviços Ambientais S/A e Ecocaucaia Ambiental S/A também corroboram a situação colocada (Anexos 2896-2900, 2902, 2911, 2912, 2914, 2916 e 2917/2013).

171. Diante desse cenário, compreendo que não foi regular a contratação das Empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A, uma vez que, como visto, a contratação direta com base no art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021 tem como pressuposto elementar que a entidade contratada (ente público delegado) possua a qualificação técnica e operacional necessária para executar os serviços objeto do contrato, **o que não restou demonstrado, em absoluto, no presente caso concreto**.

172. Ora, se as Estatais municipais não tinham condições de cumprir o objeto do contrato, a despeito de suas finalidades institucionais, não havia razão legítima para a sua escolha por dispensa de licitação, de forma que caberia ao Município de Caucaia proceder o regular certame licitatório, o que lhe possibilitaria selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, junto a empresas aptas a fornecer o serviço almejado (limpeza urbana). Inclusive, a falta de estrutura da Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A foi apontada pela equipe técnica no exame inicial:

> 232. E a situação fica ainda mais crítica ao se constatar que essas estatais sequer possuíam condições de assumir esses serviços. Essa Corte de Contas, mediante pedido de documentos/esclarecimentos, requereu das estatais (Anexos 2791 e 2797/2023): "o. Inventário de bens patrimoniais; p. Relação do quadro de pessoal da entidade, (...); q. Relação dos terceirizados por contrato de terceirização (...)". Em resposta, seus Diretores-Presidentes informaram (Anexos 2808 e 2809/2023):
>
> > Resposta Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A
> > No que concerne aos itens (o), (p) e (q), informamos desde já que, nesta data, **esta empresa não detém bens patrimoniais, não conta com colaboradores enquadrados como efetivo, comissionado, cedido, terceirizado, etc..., (havendo apenas hoje a sua diretoria e conselheiros de administração, vinculados à companhia**).
>
> 233. Destarte, criadas em 2021, verifica-se que até o momento essas empresas nunca realizaram concurso público, nem mesmo possuem quadro de pessoal próprio ou terceirizado (engenheiro, supervisor, gari, motorista etc.) e bens (caminhões, ônibus, equipamentos etc.) para desempenhar diretamente e por meios próprios os objetos dos termos de execução delegada firmados com a autarquia IMAC (serviços de limpeza urbana), bem como as diversas outras atividades indicadas nos seus objetos sociais.

173. Assim, considerando que os serviços objeto dos termos de execução delegada nºs 2021.07.06.02-IMAC, 2021.11.05.01-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC e 2022.01.07.03-IMAC, foram prestados integralmente pelas Marquise Serviços Ambientais S/A e Ecocaucaia

Ambiental S/A, resta constatada a **violação ao disposto no art. 2º, §2º, da Lei nº 3.230/2021 combinado com o art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021.**

174. Ressalte-se que a **subcontratação total** de contratos administrativos é prática vedada pelos Tribunais de Contas, segundo precedentes colacionados a seguir:

> **ACÓRDÃO 1334/2024-PLENÁRIO**
> É vedada a subcontratação integral em contratos administrativos, sendo possível a subcontratação parcial quando não se mostrar viável, sob a ótica técnico-econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada e desde que tenha havido autorização formal do contratante. A previsão de elevado percentual de subcontratação equivale, na prática, a possibilitar a subcontratação integral.
> [TCU – ACÓRDÃO Nº 1334/2024-Plenário – Relator: Jorge Oliveira – Data da Sessão: 03/07/2024]
>
> **ACÓRDÃO 14193/2018-PRIMEIRA CÂMARA**
> A subcontratação do objeto é admitida apenas parcialmente, desde que motivada sob a ótica do interesse público e com os seus limites devidamente fixados pelo contratante, não podendo a atuação do contratado transformar-se em mera intermediação ou administração de contrato.
> [TCU - Acórdão 14193/2018-Primeira Câmara - Relator: WEDER DE OLIVEIRA – Data da Sessão: 13/11/2018]

175. Ante o exposto, adotando os fundamentos do Órgão Técnico como razões de decidir, mantenho a falha e, quanto à gradação, sou pela caracterização de grave infração à norma legal, e, dado grau de reprovabilidade da conduta, me manifesto pela aplicação de multa, com fundamento no art. 62, inciso III, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, a qual fixo no montante individual de R$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais) aos Responsáveis envolvidos nesse achado.

ACHADO 14 - CONTRATAÇÃO ANTIECONÔMICA DA EMPRESA PÚBLICA SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A, ATRAVÉS DO TERMO DE EXECUÇÃO DELEGADA Nº 2021.07.06.02-IMAC, PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA

Responsáveis: Sr. Vitor Pereira Valim e Sra. Leilane Maria Barros de Brito.

176. Segundo entendimento do Órgão Técnico, a estratégia adotada pelo Instituto de Meio Ambiente de Caucaia de delegar (via Termo de Execução Delegada nº 2021.07.06.02-IMAC) os serviços de limpeza urbana à Empresa Pública Soure Serviços Municipais S/A, que não possuía capacidade operacional de executar diretamente os serviços (intermediária dos serviços), acarretou acréscimo no valor, referente à taxa de administração, gerando injustificado dano ao erário no valor de **R$ 1.437.365,51**, consoante quantificação exposta na manifestação técnica[10], nos seguintes termos:

> 251. Quanto à precificação adotada na proposta da empresa Soure Serviços Municipais S/A, verificou-se que ficou estabelecida na forma indicada no Quadro 25:
> Quadro 25 - Precificação adotada na proposta da empresa Soure Serviços Municipais S/A
> **Preço da Empresa Soure Serviços Municipais = Preço das subcontratadas (Ecocaucaia Ambiental S/A ou Marquise Serviços Ambientais S/A) + Taxa de Administração***
> Fonte: Elaborado pela Unidade Técnica.
> * 5% do Preço das subcontratadas.

[10] Relatório de Instrução nº 1959/2023, fls. 112/113.

252. Ante a situação exposta, entende-se que a estratégia adotada pelo Instituto de Meio Ambiente de Caucaia de delegar (Termo de Execução Delegada nº 2021.07.06.02-IMAC) os serviços de limpeza urbana à empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, que não possuía capacidade operacional de executar diretamente os serviços (**intermediária dos serviços**), acarretou acréscimo no valor, referente à taxa de administração, em relação à contratação anterior realizada (diretamente com as empresas: Ecocaucaia Ambiental S/A e Marquise Serviços Ambientais S/A).
253. Entende-se, portanto, que a situação causou injustificado dano ao erário, por ato antieconômico, na quantia de **R$ 1.437.365,51** (um milhão, quatrocentos e trinta e sete mil, trezentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e um centavos), conforme calculado no Quadro 26.

Quadro 26 - Demonstrativo do valor antieconômico com a delegação dos serviços a empresa pública Soure Serviços S/A

Data Referência da Execução dos Serviços	Somatório dos pagamentos realizados pelo IMAC à empresa Soure Serviços Municipais*	Somatório dos pagamentos realizados pela Soure Serviços Municipais à empresa Ecocaucaia Ambiental e à empresa Marquise Serviços **	Cálculo do valor considerado antieconômico (dano ao erário)
Julho de 2021	R$ 4.273.500,69	R$ 4.070.000,66	R$ 203.500,03
Agosto de 2021	R$ 4.603.280,25	R$ 4.384.076,43	R$ 219.203,82
Setembro de 2021	R$ 4.759.267,14	R$ 4.532.635,37	R$ 226.631,77
Outubro de 2021	R$ 4.682.551,82	R$ 4.459.573,16	R$ 222.978,66
Novembro de 2021	R$ 4.701.274,09	R$ 4.477.403,90	R$ 223.870,19
Dezembro de 2021	R$ 5.399.870,93	R$ 5.142.734,22	R$ 257.136,71
01 a 08 de Janeiro de 2022	R$ 812.236,64	R$ 728.192,32	R$ 84.044,32
Total	**R$ 29.231.981,56**	**R$ 27.794.616,05**	**R$ 1.437.365,51**

Fonte: Elaborado pela Unidade Técnica.

177. Em face do indício de dano, esta Relatora, seguindo a conclusão técnica, votou pela conversão do feito em TCE com a citação dos responsáveis indicados a fim de que apresentassem de defesa ou promovessem o pagamento do débito. A Segunda Câmara/TCE, de forma unânime, seguiu o posicionamento da Relatoria, sendo publicada a Resolução nº 4076/2023.

178. Os Responsáveis apresentaram tempestivamente suas defesas, trazendo argumentos semelhantes, nos termos reproduzidos a seguir (esclarecimentos reproduzidos da Sra. Leilane Maria Barros de Brito, Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia – Processo nº 31152/2023-4):

> 24 Em suma, impossível retratar as estatais como meras intermediárias de serviço, quando, em verdade, atuaram de forma direta na conformidade dos objetos que lhe foram autorizados, quer seja gerindo os serviços públicos, quer seja aprimorando, planejando, estruturando, implementando, etc. algo referente a eles.
> 25 A forma como a estatal executou o serviço deu-se na conformidade dos padrões de mercado (*business judgment rule*), de maneira que, além de ter gerado economia ao Município, ocorreu na conformidade do que apregoa a lei, de modo que insindicável no mérito, do conteúdo do Art. 90, da Lei 13.303/2016).
> 26 Desse modo, ao estipular a forma como as estatais devem prestar os seus serviços, as ações e deliberações do "órgão ou ente de controle", no caso o TCE-CE, resultam em interferência na "gestão" das estatais, ou sejam na indevida ingerência no exercício de suas competências e na definição de políticas públicas, o que se faz defeso nos termos do art. 90 da Lei das Estatais:
>
> > Art. 90. As ações e deliberações do órgão ou ente de controle não podem implicar interferência na gestão das empresas públicas e das sociedades de economia mista a ele submetidas nem ingerência no exercício de suas competências ou na definição de políticas públicas.

27 Em suma, o relatório de fiscalização, ao adentrar no mérito do ato discricionário de como o serviço descentralizado será prestado (se direta ou indiretamente), bem como a medida cautelar concedida para paralisar o funcionamento da empresa, implica em interferência direta na gestão pública, em especial no exercício das competências para a execução de serviços públicos de maneira indireta.(,..)
28 A UT deste Tribunal que o ato de se delegar o Serviço de limpeza urbana para a Estatal Soure Serviços Municipais S/A quando a empresa ainda estava no momento de início de sua operação, o que teve como consequência a contratação das empresas Marquise Serviços Ambientais S/A e Ecocaucaia Ambiental S/A, estaria viciado porque as estatais não executaram os serviços de forma direta.
29 Assim, a referida UT aponta que a Estatal não possuiria capacidade técnica de execução direta do serviço e, por tal razão, contratou outras empresas para a prestação dos serviços, funcionando, portanto, como "mera intermediária" da prestação do serviço, desconsiderando que ela exercia diretamente as tarefas de desenvolvimento deste mesmo serviço quer seja gerindo os serviços públicos, quer seja aprimorando, planejando, estruturando, implementando, etc. algo referente a eles.
30 Neste ponto, necessário frisar que a Empresa Estatal criada pela municipalidade, embora tenha recebido capital social para sua operação, precisava ter receita operacional para que começasse a desenvolver suas atividades de forma regular e a fim de atingir todos os objetivos de sua lei de criação.
31 Não é demais rememorar que a Soure Serviços Municipais nasceu por meio de Lei que lhe incumbia a gestão de mais de 15 (quinze) serviços públicos essenciais, além de ter a obrigação legal de gerar lucro para a municipalidade. Assim, escolheu-se tratar a Estatal criada como uma estatal não dependente, o que impunha a esta Estatal o dever de se utilizar dos contratos de mercado para se oxigenar e se desenvolver.
32 Poderia, doutro modo, o Município controlador escolher tratá-la como estatal dependente, o que importaria no necessário repasse financeiro da municipalidade para que a empresa se desenvolvesse de forma regular. Ocorre, Excelências, que esta não foi a escolha da municipalidade. Pelo contrário, escolheu-se dar total autonomia a esta entidade para que desenvolvesse sua atividade sem a necessidade de dotação orçamentária específica por parte da prefeitura de Caucaia.
33 Sob o ponto de vista financeiro-orçamentário, o Poder Executivo poderia escolher, a sua total discricionariedade, apontar uma ação orçamentária (aliás, criada com a Lei 3.230 – qual seja a AO 2230.4.5.90.65.00 – CONSTITUIÇÃO OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS), para dotar a empresa pública (como faz com autarquias e secretarias) de receitas orçamentárias até superiores ao que fora pago por intermédio, por sua escolha, de um contrato.
34 Assim, matematicamente, para o orçamento, é indiferente gastar *e.g. R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais)* com uma dotação ao orçamento para custeio da estatal e subsidiárias, ou usar os mesmos *R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais),* desde que, respeite literalmente o expresso no art. 75, IX, da Lei 14.133, ou seja, o conjunto do dispêndio (custo subcontratado + carga tributária + taxa administrativa) equivalha **ao valor de mercado** encontrado em um processo de contratação por licitação. Vejamos o texto literal que autoriza a dispensa de licitação operada:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
> [...]
> IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, **desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado**;

35 Novamente, de acordo com a lei não se trata de ter o preço mais baixo, para se contratar Ente da Administração, mas sim o preço de mercado, que pode ser representado por uma média ou mediana de preços. O ato praticado pelo gestor público encontra total guarida na legalidade estrita, ou seja, a contratação se deu exatamente pelo preço de mercado.
36 Ou seja, a premissa de que parte a UT é a de que o art. 75, IX, da Lei 14.133/2021 somente seria aplicável para as situações em que a pessoa jurídica de direito público interno adquira serviços executados por ente da administração quando o fizerem diretamente, inovando no conteúdo legal, que somente prevê a necessidade de que "o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado".
37 Ora, as regras de direito público devem se interpretar no formato de sua tipicidade, dada

a estrita legalidade que rege o setor público: ficam os entes da administração pública sujeitos especificamente ao que está previsto e disposto em lei, devendo agir, fazer ou não fazer exclusivamente de acordo com o que está autorizado no texto legislado.

38 Diante da exegese – quer da legislação municipal que autorizava a estatal a gerir serviços públicos, bem como autorizava (e não obrigava) a desenvolver tais serviços (*v.g.* limpeza urbana), de forma a os aprimorar, planejar, projetar, monitorar, operar, explorar e executar (facultativamente – quer da legislação federal que apenas exige que a contratação da estatal se dê em preço compatível com o praticado no mercado, têm-se que as contratações apontadas nesse achado se deram nos ditames da lei.

39 Passa-se a demonstrar, individualmente, em relação à cada contratação apontada neste achado, que os critérios tanto da lei municipal (gerenciamento, aprimoramento, planejamento, desenvolvimento de projetos etc.) quanto da lei federal (contratação por preço de mercado) foram atendidos.(…)

40 Neste ponto, demonstra-se a atuação da estatal no desenvolvimento direto do serviço de limpeza pública urbana, nos termos de sua lei autorizativa e de seu estatuto, o que demonstra que não ocorreu mera intermediação de sua parte. Veja-se a lei autorizativa (Lei Municipal 3.230/2021) e o estatuto da empresa, respectivamente:

> Art. 6º Compete à Empresa Pública:
> […]
> VIII - auxiliar o Município em projetos de concessão ou de parceria público-privada, podendo, para tanto, dar garantias ou assumir obrigações.
> [Estatuto da Soure Serviços Municipais S/A]
> Art. 2º
> VII – auxiliar, desenvolver, executar e gerir o Município em projetos de concessão ou de parceria público-privada, podendo, para tanto, dar garantias ou assumir obrigações à companhia;

41 Em retrospecto, rememore-se que, já no início de sua operação, a Soure Serviços Municipais foi surpreendida por fato superveniente e imprevisível: trânsito em julgado de decisão judicial que lhe incumbiu de retomar a execução de contrato de parceria público-privada, que já se encontrava defasado.

42 Nesse contexto, à Soure Serviços Municipais foi atribuída, por delegação do IMAC (termos de execução delegada 2021.07.06.02-IMAC, 2021.11.05.01-IMAC, 2022.01.07.02-IMAC), por ordem judicial (Processo 0620579-82.2017.8.06.0000), a retomada de execução de uma Parceria Público Privada, cuja revisão dos preços (processo judicial 0058273-39.2017.8.06.0064) defasados e desajustados pelo contexto da pandemia (o IGP-M extrapolou nesse período!).

43 Tal fato se torna clarividente quando se confronta o termo de acordo firmado com esta municipalidade e a empresa ECOCAUCAIA para a assunção, por parte da Soure Serviços Municipais, da posição de concessionária no contrato de PPP firmado com aquela empresa, veja:

(…)

44 Como se pode visualizar no **acordo judicial firmado** (Processo 0620579-82.2017.8.06.0000), havia interesse e conveniência por parte da Administração Pública Municipal que a Soure Serviços Municipais assumisse a gestão do contrato de PPP, a fim de possibilitar a organização, revisão, e adequação deste contrato aos novos marcos legais, possibilitando a **prestação do serviço e sua adequação à realidade atual.**

45 Ora, se o objeto da contratação era indevido, caberia ao Poder Judiciário não homologar o acordo em questão. A homologação em juízo pressupõe a análise de sua validade, de maneira que responsabilidade alguma pode ser atribuída aos gestores da estatal, até mesmo porque referido pacto se encontra albergado pelo manto imutável da coisa julgada, insindicável administrativamente.

46 Trata-se de uma retomada da execução do contrato de concessão administrativa n. 2016.12.16/003, formalizado ao cabo da Concorrência n. 26002/2016 – PPP, entre a municipalidade de Caucaia e a empresa EcoCaucaia Ambiental S/A, sociedade de propósito específico. O contrato tem por objeto a PPP de gestão de resíduos sólidos no âmbito municipal.

47 Neste arranjo envolvendo a estatal, um contrato que tem **preços de data-base para 28/09/2016**, prazo de 30 (trinta) anos e contraprestação **calculada mensalmente segundo medição de serviços e quantidades, observado o preço unitário estabelecido em contrato**.

48 Seguidas tentativas da Administração municipal anterior em romper com o contrato e mesmo licitar novamente seu objeto em outras bases contratuais foram seguidamente censuradas pelo Judiciário, culminando-se com decisões judiciais, com trânsito em julgado, que determinaram sua retomada (0620579-82.2017.8.06.0000). Por conseguinte, a concessionária tinha cumprimento de sentença ao seu valor, que determinava a retomada do serviço, com a aplicação de **cláusula de reajuste de preços seguindo-se a fórmula paramétrica contratual.**

49 Em condições judiciais, o Município deveria pagar um custo por itens **muito superior ao que foi conseguido pelo intermédio da SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A, até que se fizesse uma revisão do contrato, inclusive por meio judicial** (0058273-39.2017.8.06.0064)**.**

50 E essa retomada se deu com a formalização do 1º Termo de Aditamento ao referido contrato, firmado em 05 de julho de 2021. Por referido termo, transferiu-se a posição contratual da municipalidade, antes titularizada pelo Instituto do Meio Ambiente de Caucaia (IMAC), para a estatal municipal Soure Serviços Municipais S/A. Devemos então identificar qual fora, em virtude de acordo entre as partes para um preço diverso – e inferior –daquele que se atingiria com a aplicação da regra paramétrica do contrato. Assim, tal é o preço contratual, em tabela:(…)

51 Ainda, este é a fórmula paramétrica do contrato de concessão:(…)

52 Um grande fator de peso na fórmula paramétrica é o IGP-M (FGV), que entre setembro de 2016 (proposta da PPP) e janeiro de 2021 (primeira contratação emergencial) foi medido em **46,25%,** entre janeiro e dezembro de 2021, o índice acumulou alta de **17,78%** (durante o primeiro ano de prestação de serviços) e de janeiro a dezembro de 2022, o índice acumulou alta de **5,45%. Isto significa que, apenas para o IGP-M, a alta de preços totalizou um aumento de 69,48%1.**

53 O segundo elemento acachapante na referida fórmula é o preço do Diesel S10, de conhecimento universal. Em consulta à ANP – Agência Nacional do Petróleo, através de sua SÉRIE HISTÓRICA DO LEVANTAMENTO DE PREÇOS2, o preço médio de revenda em setembro de 2016 no Estado do Ceará era de R$ 3,305, passando a R$ 3,849 em janeiro de 2021, então a R$ 5,715, em janeiro de 2022, o que significa **um aumento total de 72,92%.**

54 Segundo estudo da FGV para embasar a revisão contratual3, e em valor aproximado do cálculo interno do IMAC quando da decisão do cumprimento de sentença, a **VARIAÇÃO ACUMULADA PARA A FÓRMULA PARAMÉTRICA – ENTRE SETEMBRO DE 2016 A JULHO DE 2021 – FOI DE 45,67**

55 Tal é o verdadeiro panorama para o qual a Administração Pública teve que escolher os caminhos para estruturar os serviços de coleta de lixo domiciliar urbano (e outros): (i) uma ordem judicial (processo 0620579-82.2017.8.06.0000) para entregar ao concessionário um serviço contratado há 5 (cinco) anos, que teria um reajuste de preços de ao menos 40%, ou (ii) criar seu ente da administração para gerir variados serviços, dentre eles o de saneamento, e diminuir o custo operacional em um acordo.

56 A máxima de qualquer acordo é a concessão entre as partes, e a manutenção de um preço para um contrato temporário, de curta duração, sem investimentos da parte do Concessionário que era mero prestador de serviços (Marquise), **construiu-se para que a SOURE SERVIÇOS encampasse a titularidade dos serviços, internalizasse parte destes já previstos pela PPP, com a manutenção do valor somente durante a discussão de uma revisão contratual**.

57 Assim, a prestadora privada concordou em prestar o serviço para a estatal pelos seguintes preços:(...)

58 Repise-se: tais valores não seriam os praticados com a retomada da PPP pela ordem judicial, e em JULHO DE 2021 a estatal SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A foi contratada pelo Município mediante uma taxa de administração e a carga tributária incidente, que pela isenção de ISSQN, atinge um percentual de majoração de Taxa de Administração (5%) + Impostos (6,23%).

59 Noutro giro, a título de informação, não seria possível, ainda que a Municipalidade quisesse, firmar novo contrato por licitação, uma vez que havia em julho de 2021, como dito acima, a ordem de cumprimento de sentença em favor da EcoCaucaia S/A (processo 0058273-39.2017.8.06.0064). É nessa linha devemos comparar os cenários que não foram comparados pelo UT deste Tribunal em seu relatório**.**

60 Assim, Excelência, existiam três cenários possíveis à Municipalidade para resolver este imbróglio: **(i) O primeiro, representado pelo custo inferior do serviço, conseguido pela SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS, com a prestadora privada, que nunca mais se repetiria, e portanto, impossível; (ii) um segundo com a aplicação da fórmula paramétrica do contrato de PPP, isto é, o valor do contrato** acrescido **de 45,67%, caso contratado diretamente (muito superior à taxa de administração e impostos ou à contratação relatada no próximo item); ou (iii) a verdadeiramente econômica solução de pagar o preço da dispensa de janeiro acrescidos de meros 11,23%, o que realmente foi contratado pelo IMAC em julho de 2021**.

61 Nesse passo, façamos as simulações dos cenários acima apenas com o valor do item **"**Coleta e transporte de resíduos domiciliares ao destino final", para um consumo hipotético de 9.500 ton/mês.

(…)

62 A realidade dos fatos é inapelável. Apenas em um dos itens, o de maior peso na despesa, a contratação da SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A gerou, na verdade, uma economia mensal de 19,74% em todas as suas faturas.

63 Vamos repetir, pois a economia gerada – isto é, não ter aceito a ordem judicial nos termos inicialmente definidos, organizado a estrutura administrativa por meio de sua estatal local e realizado o acordo em juízo com a Ecocaucaia, sempre lutando para um valor de serviço justo e que não impacte no orçamento municipal – fez com que, **no lugar de termos uma despesa antieconômica** alegada no **RELATÓRIO** de **R$ 1.821.626,39** (valores pagos pelo IMAC = R$ 17.604.898,87 (-) Valores pagos pela SOURE SERVIÇOS à ECOCAUCAIA = R$ 15.783.272,48), obtivesse-se **economia de R$ 2.061.171,74 (dois milhões, sessenta e um mil, cento e setenta e um reais e setenta e quatro centavos).**

64 Conforme demonstrado, contrariamente ao apresentado pela UT deste tribunal, a atuação da Soure Servicos Municipais S/A, no desenvolvimento de atividade típica do seu objeto social (auxílio na revisão de PPP's – art. 6º, VII, da lei autorizativa e art. 2º, VII do seu Estatuto) deu-se de modo absolutamente efetivo, tanto que importou em economia de 19,74%.

65 Com a delegação destes serviços para a Estatal, o valor percebido por ela como "taxa de administração" nada mais é do que o numerário responsável por permitir que esta estatal organize os atos necessários para a retomada do contrato de parceria público privada, além de possibilitar que a empresa se **estruture adequadamente para ampliar os serviços prestados no âmbito do saneamento.**

66 Esta estratégia, inclusive, não é novidade no âmbito do estado do Ceará. A Estatal CAGECE, por exemplo, em razão do novo marco legal do saneamento, recentemente assinara dois contratos de PPP para a prestação do serviço público de saneamento, recortando o estado em dois blocos, e passando 30% do serviço de esgotamento sanitário para a iniciativa privada, com a projeção de 100% desta transferência nos próximos anos.

67 Assim, a CAGECE prestará o serviço de água, mas, mesmo sendo a delegatária do serviço de esgotamento sanitário, repassará integralmente o serviço para um privado, cobrando uma taxa de administração pela coordenação, administração e acompanhamento dos serviços (o que não difere de forma alguma da modalidade ora debatida).

68 Noutro giro, deve-se informar, por oportuno, que este controlador fora comunicado da dificuldade da Soure Serviços Municipais em finalizar o processo de revisão do contrato de Parceria Público-Privada firmado com a empresa Ecococaucaia, o que impactou diretamente na possibilidade de planejamento da Estatal sobre quais serviços residuais – ou seja, que não estariam comportados pelo contrato de PPP, esta prestaria diretamente para a municipalidade.

69 Tal fato impactou, portanto, nos fatos narrados neste achado pela área técnica, a saber, a falta de contratação mediante concurso público, aquisição de material para a prestação direta de serviços e a falta de inventário de bens.

70 Ora, como poderia a empresa executar todos estes atos sem saber quais serviços de saneamento prestaria diretamente para a Municipalidade de Caucaia diante da alteração dos serviços que estariam comportados no contrato de PPP? Além disso, como seria possível a prestação do serviço delegado sem a conclusão desta revisão?

71 Nesse espeque, o planejamento inicial desta municipalidade fora diretamente impactado por um caso fortuito, qual seja, a demora na conclusão da revisão do contrato de parceria público privada, impactando diretamente na condução das atividades da Estatal, o que

inclusive impacta na adequada prestação dos serviços por parte deste **ente da administração indireta.**

72 Dito isso, a contratação das empresas Marquise Serviços Ambientais S/A e Ecocaucaia Ambiental S/A buscava-se a remuneração direta deste ente da administração para que este criasse, de forma independente, seu arcabouço de serviços para a Municipalidade.

73 Em verdade, não agiu de forma displicente ou aquém do esperado este defendente, haja vista que muniu a estatal de contrato de 25 (vinte e cinco) anos, que lhe possibilitaria rentabilizar mediante administração deste contrato, numerário suficiente para a adequada estruturação dos demais serviços para os quais a Estatal fora criada. (…)

74 Do outro lado, os serviços de limpeza urbana (varrição de rua), não estão inclusos na PPP da ECOCAUCAIA S/A. Novamente a premissa utilizada pela Unidade Técnica deste Tribunal para apontar a contratação realizada como antieconômica se baseia em que a contratação direta seria menos onerosa.

75 Outra vez, recorda-se que o contrato firmado decorreu de uma dispensa com período determinado, que não mais seria renovado, e que a subsidiária da Estatal Soure Serviços Municipais, SOURE AMBIENTAL S/A, seria o prestador direto de tais serviços, e, ainda, receberia a gestão do contrato da PPP que se iniciou com sua controladora.

76 Neste caso, um processo de chamamento público (PMI) foi realizado pela Subsidiária da Estatal para – **utilizando-se exata e restritamente do mesmo Termo de** Referência **determinado para a sua contratação – *request for proposals* de potenciais acionistas privados, com a modelização do custo do serviço a ser cobrado do Município de Caucaia.**

77 Assim, o serviço contratado pelo IMAC teria os mesmos padrões e um novo preço de mercado, desta vez, para um contrato de longa duração. Ainda, novos itens foram acrescentados, para melhorar a qualidade da prestação de serviço público. A cotação feita por engenheiro da prefeitura, baseava-se nestas premissas:

(…)

78 Em tal certame, participaram do pleito as sociedades privadas MARQUISE S/A e SUSTENTARE S/A, sendo que a primeira falhou em apresentar, em segunda etapa do procedimento, seus estudos, alegando a complexidade de formatar o preço (de um serviço exatamente igual ao que ela já prestava). Claramente, os serviços são por ela em tais termos deficitários.

79 Já a segunda concorrente, enviou sua proposta considerando a demanda do procedimento de chamamento de apresentação de um demonstrativo de receitas do exercício, assim desenhado:(...)

80 Antes de recompor uma tabela comparativa, como executado para o contrato da PPP, temos que buscar o contrato questionado: (...)

81 Novamente, a diferença de preço é assustadora. Recompondo os preços, apenas o item de varrição de rua por quilômetro apareceu mais barato na proposta com preços atualizados, em comparação ao pago pelo IMAC às Estatais.(...)

82 Sem uma regressão às medições mensais, vamos fazer um novo exercício de comparação com uma média de serviços medidos. Para tanto, indica-se um novo quadro por cenário, com quantitativos empíricos. Senão vejamos:(...)

83 A demonstração é inequívoca: não há ato antieconômico, e contrariamente ao alegado no **RELATÓRIO**, a unidade jurisdicionada economizou. **A economia é comprovada** hipoteticamente**, comparando o custo per capita de duas cidades de mesmo porte atendidas pelo GRUPO MARQUISE (itens 57 e ss), e no caso concreto com as devidas e corretas explicações financeiras.**

84 Por conseguinte, demonstra-se uma vantagem comparativa direta do uso da sua entidade indireta, contra a contração direta de um operador privado, o que contradiz *in integrum* o conteúdo do **RELATÓRIO**. (...)

85 Sobre as contratações realizadas com a empresa Marquise, necessário que se pontue aqui algumas circunstâncias que devem ser levadas em consideração por este tribunal ao analisar a conduta dos gestores da unidade jurisdicionada em apreço.

86 Em primeiro lugar, como visto, a Lei de Criação da Estatal em momento algum exigia a prestação do serviço de forma direta, assim, no momento da delegação do serviço de limpeza urbana ocorrida para a unidade jurisdicionada Soure Serviços Municipais, a Acionista Município de Caucaia impôs aos administradores duas hipóteses possíveis:

1) Realizarem imediatamente a abertura de processo seletivo e aquisitivo de materiais para a prestação do serviço público, contratando emergencialmente algum prestador de serviço para o período compreendido entre a delegação e o aparelhamento da estatal;

2) Contratação emergencial de empresa até que se concluísse, dentro do período estipulado no acordo judicial com a Ecocaucaia (180 dias contados do acordo) a revisão do contrato de PPP para que se definisse quais serviços de limpeza urbana seriam absorvidos pela empresa e quais seriam deixados de fora para que a Soure prestasse de forma direta.

87 Antes de se aprofundar nas duas hipóteses, não há que se falar em uma terceira em que a empresa não realizasse a contratação emergencial, haja vista que sem isso seria o mesmo que deixar, de forma irresponsável, o município de Caucaia sem a prestação do serviço de limpeza urbana até que a) Se concluísse o competente concurso público e aquisição de material ou b) se finalizasse a revisão do contrato de PPP.

88 Sendo assim, só estava disponível aos administradores o contrato, no primeiro momento, da dispensa de licitação por contratação emergencial, pois caso contrário se admitira que o Maior município do Ceará (em extensão territorial) permanecesse sem o serviço de limpeza urbana por um período indeterminado.

89 Nesse caminho, os administradores da companhia optaram, de forma sensata e estudada, a hipótese "2)" acima descrita partindo-se do pressuposto de que: I) O contrato emergencial seguiria o mesmo valor financeiro já gasto pela municipalidade com a atual prestadora dos serviços; II) A prestadora atual do serviço possuía capacidade técnica adequada para a realização do serviço; III) o prazo da conclusão da PPP seria o mesmo da contratação emergencial, de modo que paralelamente à revisão da PPP seria possível à Soure Serviços Municipais e suas subsidiárias se programarem para os serviços que se mostrassem, ao longo da revisão contratual, desinteressantes para o cálculo do equilíbrio econômico financeiro da Concessionária.

90 Ocorre, Excelências, que no campo das ideias e dos livros de direito administrativo e gestão pública, tudo ocorre de forma controlada, estudada e repensada em situações herméticas que comportam exclusivamente vontade do autor naquilo que ele se propõe a expor e a teorizar. Diferente dos livros, a gestão pública se reveste de verdadeiro desafio diário de: a) Manter um serviço público adequado; b) Manter as contas da unidade administrativa equilibradas; c) tomar as atitudes aprovadas pelo tribunal de contas, instância última de verificação, por parte da sociedade, da correta aplicação financeira dos recursos públicos.

91 É nesse contexto que o impensável ocorreu, o prazo da revisão da PPP, homologado em juízo e, portanto, prazo que administração possuía para não ver contra si o cumprimento de uma ordem judicial da retomada de um contrato que só com a formula paramétrica de reajuste implicaria no acréscimo financeiro de 45% no valor contratado, **se encerrou sem que se houvesse concluído a revisão unicamente por não se existir consenso entre o valor financeiro equilibrado e a capacidade de pagamento da própria administração.**

92 Com o encerramento do prazo duas hipóteses novamente foram colocadas à disposição dos administradores: 1) Comunicar à Acionista a negociação fracassara e que seria necessário retomar a ppp por força da ordem judicial exarada no cumprimento de sentença já anunciado, o que fatalmente implicaria na impossibilidade de cumprimento do contrato por ausência de capacidade de pagamento da municipalidade ou; 2) Prosseguir, contando com a boa vontade da Concessionária, nas negociações do reajuste dos serviços, o que implicaria na impossibilidade desta unidade gestora passar a prestar os serviços que estivessem foram da PPP, haja vista que estes seriam a única moeda de troca em face do concessionário para que este não simplesmente executasse a sentença que detinha a seu favor.

93 A hipótese 2, novamente, foi a escolhida. Os Gestores da unidade mantiveram o serviço sem a operação direta pois os serviços que estavam fora da PPP eram a moeda de troca no reajuste contratual, de modo que o acréscimo de alguns deles importaria no reequilíbrio econômico-financeiro do contrato sem que isto representasse a extrapolação da capacidade de pagamento por parte da Municipalidade.

94 Sendo assim, a escolha de não se realizar contratações, compra de material ou mesmo a abertura de concursos públicos se revestia de ato de "Boa-fé negocial" para com o Concessionário, passando a seguinte mensagem: Ecocaucaia, mantenhamos a negociação sobre os itens que estão fora da PPP para equilibrarmos este contrato, garantimos que não

exerceremos a competência destes serviços até que se conclua a equação de quais deles estarão contratados.

95 Assim, novamente citando aqui a BATNA, os Administradores inveteram a posição negocial em face da Ecocaucaia deixando esta com as seguintes escolhas negociais: a) Dado que se extrapolou o prazo da revisão sem a conclusão, vamos executar a sentença obrigando o município a retomar o contrato nos atuais moldes **perdendo a** possibilidade **de prestarem os serviços que ficaram de fora do contrato originário** ou b) Confiariam no outro lado da negociação (Soure Serviços Municipais) e seguiriam com a negociação até a sua efetiva conclusão, o que importaria na possibilidade da Ecocaucaia absorver serviços que para ela se mostrassem interessantes.

96 Foi nesse contexto que surgiram as dispensas de licitações ocorridas posteriormente à Dispensa de Licitação nº 001/2021-DL. Insta rememorar que tais escolhas eram comunicadas diretamente ao Acionista Município de Caucaia, o que restou validado inclusive mediante aprovação da Gestão na AGEO ocorrida em 29 de Abril e 2022.

97 Assim, o Acionista da Soure, no caso próprio Município de Caucaia, se encontrava ciente da escolha tomada pela Unidade Administrativa em apreço, validando a atuação exatamente por inexistir qualquer conduta que possibilitasse conjuntamente: a) A prestação do serviço; b) a continuidade das tratativas com a Concessionária Ecocaucaia e; c) não importasse na bancarrota do município.

98 Assim, como se viu, a opção pela dispensa de licitação se deu dentro dos exatos limites legais, buscando o atendimento de todos os princípios que regem as contratações públicas, em especial o da continuidade dos serviços públicos essenciais!

99 Nessa mesma toada, não aponta a unidade técnica qualquer prejuízo incorrido na dispensa realizada que não o suposto prejuízo à administração pública do pagamento da taxa de administração à Soure, o que já se comprovara uma falácia argumentativa completa.

100 Não é apontado no relatório qualquer indício de Superfaturamento, prestação inadequada do serviço, ou mesmo locupletamento ilícito pela empresa prestadora do Serviço (Marquise), os administradores desta unidade ou mesmo qualquer agente do município!

101 Ao contrário, a observação atenta dos documentos acostados a este tribunal demonstra que os administradores da Soure Serviços Municipais passaram 6 (seis) meses sem recebimento de seus Jetons ou remuneração enquanto diretores – tudo isto na tentativa de permitir a organização adequada da unidade sem necessitar do acréscimo financeiro legalmente permitido pela lei de criação da Estatal mas que impactaria diretamente nos cofres municipais.

102 Incorrendo qualquer ilício ou ato contra legem, não pode este Tribunal, imputar qualquer responsabilidade aos gestores sob pena de se aplicaram sanções *ad hoc.*

103 Assim, repisando as lições de *Rosilho, André Janjácomo*, "Seria lícito ao Tribunal sancionar administradores públicos pelo simples fato de terem atuado de maneira diferente (mas lícita) daquela que, na sua visão, seria ideal? (...). Admitir esse tipo de punição como lícita importaria em dizer que a opinião do controlador é "melhor" e "mais correta" do que a opinião do administrador — algo difícil de ser empiricamente comprovado e desprovido de sentido lógico e de base jurídica."

104 Não pode, Excelências, este tribunal, sobre a pretensa análise da aplicação dos recursos públicos se escorar nisto para ignorar as situações fáticas ocorridas no momento da tomada de decisões pelos administradores que, como visto, dispunham a seu dispor pouquíssima margem de manobra.

105 Não se pode, Excelências, tratar os atos praticados por uma estrutura administrativa **como se estivessem os gestores diante de uma prova de concurso público** da qual uma resposta certa anula uma errada. Deve, de modo diverso, este tribunal se fazer a seguinte pergunta: O serviço foi adequadamente prestado? há qualquer indício que indique como razoável a falta de fiscalização adequada? Há indícios mínimos de que a contratação de modo diverso não importaria na fatídica interrupção do serviço de limpeza urbana? Há qualquer indício, que não um simples cálculo matemático analisado na frieza de uma sala com ar-condicionado no prédio administrativo da Unidade Técnica situado no centro histórico de fortaleza e circundado pelas mentes mais altivas do estado do Ceará, de que a contratação ocorrendo de modo diverso da adotada pelos administradores, considerando a realidade de campo, importaria em uma melhor escolha administrativa?

106 Convém rememorar que o setor público é dinâmico e sofre constantemente pressões político-administrativas das mais diversas esferas, diferente da Unidade Técnica deste

tribunal que se mantém hermética em livros texto e que reiteradas vezes ignora a realidade de campo dos administrados.

107 O excesso de formalismo não pode ser empregado na análise da conduta da gestão da unidade técnica sob pena deste tribunal fazer as vezes de avaliador de banca de provas, quando na realidade se reveste de fiscal da correta aplicação de recursos públicos, o que por tudo que já foi exposto nesta manifestação se comprova como adequada diante das circunstâncias fáticas que levaram os gestores a tomarem as atitudes apontadas neste relatório.

108 Ponto mencionado pela fiscalização, embora absolutamente desvencilhado do conteúdo material do que denominou de "Achado 13" diz respeito à suposição de que essas empresas vêm funcionando na própria prefeitura de Caucaia, meramente, por lá, constar o seu **endereço fiscal e não o operacional e administrativo**, desconsiderando as dificuldades locais (v.g. os correios não atendem a localidade Cumbuco e a Receita Federal do Brasil se comunica por meio de cartas com A.R, tal qual o próprio TCE.

109 Assim, cabe um primeiro esclarecimento: o endereço mencionado como na sede da prefeitura consiste meramente em **endereço fiscal** e se manteve apenas para fins de simplificação da comunicação postal com a Receita Federal (e com outros órgãos, como o TCE), já que o cumbuco – onde fica a **sede operacional e administrativa** – não tem posto nem atendimento de correios.

110 Deve-se acrescentar que, por lei as reuniões, a exemplo das Assembleias Gerais, devem ocorrer, preferencialmente, onde esteja a sede da companhia, podendo ocorrer em outro lugar, desde que seja no mesmo município. É o que diz o art. 124, §2º, da Lei das S/A (Lei 6.404/1976):

> Art. 124. A convocação far-se-á mediante anúncio publicado por 3 (três) vezes, no mínimo, contendo, além do local, data e hora da assembléia, a ordem do dia, e, no caso de reforma do estatuto, a indicação da matéria.
>
> § 2º A assembleia geral deverá ser realizada, **preferencialmente**, no edifício onde a **companhia tiver sede** ou, por motivo de força maior, **em outro lugar, desde que seja no mesmo Município** da sede e seja indicado com clareza nos anúncios.

111 Ou seja, nos termos da lei, pelo simples fato de as Assembleias Gerais terem ocorrido em local no mesmo município não importa concluir que ali seja a sede operacional e administrativa da corporação.

112 Ademais, a UT aponta que a Assembleia Geral de Constituição ocorreu na sede da sua controladora (Prefeitura Municipal de Caucaia). Por razões óbvias que se deu naquela localidade. Como as estatais teriam uma sede própria antes mesmo de sua constituição? Como firmariam contratos? Como licitariam?

113 De mais a mais, a própria UT aponta a existência de **sede operacional e administrativa**, em que todas as estatais desenvolvem atividades, inclusive as subsidiárias. (vide item 235 do relatório de fiscalização)

114 Acrescente-se que, mesmo figurando como sede operacional e administrativa, a de endereço na localidade do cumbuco, encontrou-se com diversos problemas estruturais e, desde sua locação, as estatais se encontram em imbróglio com a imobiliária que lhe locou o imóvel, remetendo-lhe notificações sobre os problemas do imóvel.

115 Assim, nada impede que a **sede fiscal**, por questões de obstáculos e dificuldades reais enfrentadas pela gestão (Art. 22, LINDB) quanto ao alcance dos correios no cumbuco, seja apontada no endereço do único acionista (controlador), sem que isso implique na conclusão de que as **atividades operacionais e administrativas** lá também sejam desempenhadas. (…)

116 Outro ponto mencionado pela fiscalização, embora absolutamente desvencilhado do conteúdo material do que denominou de "Achado 13" diz respeito à celebração de termos de cooperação técnica de servidores vinculados à Prefeitura Municipal de Caucaia, em especial os integrantes do setor de cotação, da comissão permanente de licitação e da Procuradoria-Geral.

117 Vale destacar que, além de a menção genérica aos termos de cooperação, a UT deixa de mencionar que existe autorização legal expressa para que tais termos de cooperação técnica sejam firmados, inclusive como uma medida de economicidade. De acordo com o art. 21, parágrafo único da Lei 3.230/2021:

> Art. 19 (…)
>
> §4° Fica autorizada a Empresa Pública estabelecer convênios de cooperação técnica com órgãos e entidades da administração pública, destinados a permitir a utilização,

> por prazo determinado, de servidores de outros órgãos e entidades para viabilizar as atividades técnicas e administrativas indispensáveis ao seu funcionamento.
> 118 Causa curiosidade a mera menção aleatória, no parágrafo 226 do relatório de fiscalização, da existência de termos de cooperação técnica, quer porque expressamente autorizados por lei quer porque não aponta nenhuma irregularidade quanto a eles.
> 119 De mais a mais, a empresa conta, igualmente, com diretores e conselheiros capacitados, o que se constata pelo atendimento de todos os requisitos previstos em lei para o exercício do cargo. No caso da Lei das Estatais, a averiguação de capacidade técnica se dá com base em requisitos objetivos, atendidos por cada um dos gestores.
> 120 Assim, o mero fato de existir a cooperação técnica entre entes da administração direta e indireta nem faz crer que inexista estrutura administrativa e operacional, tampouco induz a nenhum tipo de raciocínio quanto à capacidade dos diretores e conselheiros, que é aferida objetivamente dos critérios estipulados em lei.(…)

179. O Órgão Técnico, por sua vez, não acolheu as defesas, entendendo pela manutenção do débito e aplicação de multa, consoante reprodução de sua manifestação:

> **3.14.2 Análise da Unidade Técnica**
> 123. Apesar das alegações da Defesa, esta Unidade Técnica entende pela manutenção da pecha, haja vista, principalmente, todo o contexto demonstrado no achado 13 do presente relatório e da Inicial, em que, tecnicamente, é possível inferir com clareza pelos elementos probatórios levantados que as Estatais em exame apenas atuavam como intermediária dos serviços em voga.
> 124. Nessa esteira, é imprescindível destacar que o apontamento em tela não se baseia em questões mercadológicas (não se questionou se o preço aplicado estava a menor ou a maior que o mercado) e sim que a conduta antieconômica foi caracterizada pelo valor a maior pago como taxa de administração a uma empresa que, notoriamente, não atuou e nem possuía mão-de-obra e equipamentos para atuar na citada prestação de serviços, ou seja, a mera existência de uma empresa que apenas agiu como mera intermediadora foi o fato que gerou o dando ao erário em destaque.
> 125. Frise-se que a contratação de uma estatal como mera intermediária entre a Administração Pública e um fornecedor privado, como no caso em apreço, é uma prática antieconômica, pois onera o erário sem agregar quaisquer vantagens ou melhorias ao serviço prestado.
> 126. É de suma relevância destacar que isso ocorre porque a estatal, ao atuar como mera intermediária, não realiza na prática nenhuma atividade que não poderia ser realizada diretamente pela Administração Pública. Em outras palavras, a estatal simplesmente repassa o pedido de compra da Administração Pública para o fornecedor privado, sem adicionar qualquer valor ao processo.
> 127. Nesse toar, essa prática é prejudicial à Administração Pública porque aumenta o custo do serviço prestado, haja vista, a estatal, ao atuar como intermediária, cobra uma margem de lucro sobre o valor da compra ou, como no caso ora em análise, uma taxa de administração a qual se mostrou como um custo aos cofres públicos que poderia ser evitado.
> 128. Nesse sentido, reitera-se o posicionamento técnica já exposto no achado 13 do presente relatório e, por conseguinte, ratifica-se o presente achado explanado na Exordial.
> 129. **Diante do exposto, considera-se o achado 14 como não sanado.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento material de natureza grave, com dano ao Erário**, Art. 61 c/c 62, IV, Lei Estadual n° 12.509/95, e com imputação solidária de débito de **R$ 1.437.365,51** (conforme calculado no Quadro 26 do Relatório Inicial) e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 27 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

180. O *Parquet* de Contas não apresentou manifestação expressa sobre esse questionamento.

181. Inicialmente, destaco que este achado (em conjunto com os de nºs 15 e 16), foi elemento motivador da instauração da presente Tomada de Contas Especial. A matriz de configuração

do dano exposto pela SECEX reside no sobrepreço ocasionado por pagamento a maior de **taxa de administração à empresa estatal** que atuou apenas como intermediária na prestação dos serviços de limpeza urbana.

182. De fato, e aqui, anuindo às conclusões técnicas, a instrução processual evidencia, de forma clara, por meio dos elementos probatórios levantados, que a Estatal envolvida (Soure Serviços Municipais S/A) **não desempenhou qualquer atividade operacional**, tampouco possuía mão de obra ou equipamentos para executar os serviços contratados e subcontratou a totalidade do objeto com o agravante de ter pago às empresas[11] que efetivamente executaram o serviço, um valor inferior ao que ela recebeu para prestar os serviços.

183. Ou seja, o Instituto do Meio Ambiente de Caucaia – IMAC pagou um valor superior ao que deveria, caso tivesse contratado diretamente os mesmos serviços, configurando, assim, o ato antieconômico e depondo contra o Princípio da Economicidade. Nessa perspectiva, registro a seguinte passagem da manifestação técnica, a qual compartilho dos mesmos fundamentos:

> (...)Vai na contramão do princípio da economicidade (art. 70, CRFB de 1988) o Município criar empresa pública para descentralizar a prestação do serviço de limpeza urbana, mediante celebração de termos de execução delegada por dispensa de licitação, admitindo que o desenvolvimento de atividades relacionadas aos seus objetivos sociais seja integralmente transferido a uma terceira empresa, **atuando a estatal meramente como intermediadora, onerando os valores dos serviços de limpeza urbana com acréscimos de taxa administrativa e impostos**.
> (grifos nossos)

184. Oportunamente, destaco que, em casos semelhantes, o Tribunal de Contas da União – TCU tem decidido que **constitui débito a diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral**, consoante evidenciado nos precedentes a seguir:

> **ACÓRDÃO 3491/2024-PRIMEIRA CÂMARA**
> A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de interposto entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), é irregularidade ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral.
> **[TCU - Acórdão 3491/2024-Primeira Câmara – RELATOR: WEDER DE OLIVEIRA. DATA DA SESSÃO: 07/05/2024]**
>
> **ACÓRDÃO 8403/2023-PRIMEIRA CÂMARA**
> A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de pessoa interposta entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), é situação ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral.
> **[TCU - Acórdão 8403/2023-Primeira Câmara – RELATOR: WEDER DE OLIVEIRA. DATA DA SESSÃO: 25/07/2023]**
>
> **ACÓRDÃO 5472/2022-SEGUNDA CÂMARA**
> A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de interposto entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), é irregularidade ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral.

[11] Ecocaucaia Ambiental S/A e Marquise Serviços Ambientais S/A

[TCU - ACÓRDÃO 5472/2022-SEGUNDA CÂMARA – RELATOR: ANTONIO ANASTASIA. DATA DA SESSÃO: 13/09/2022]

ACÓRDÃO 8220/2020-PRIMEIRA CÂMARA
A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de interposto entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), é irregularidade ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral.
[TCU - ACÓRDÃO 8220/2020-PRIMEIRA CÂMARA – RELATOR: BRUNO DANTAS. DATA DA SESSÃO: 28/07/2020]

185. Dessa forma, pedindo vênias às defesas apresentadas, acompanho a opinião técnica, pelos mesmos fundamentos, os quais adoto como razões de decidir e me manifesto pela manutenção da irregularidade, restando materializado o **débito** de **R$ 1.437.365,51 (um milhão, quatrocentos e trinta e sete mil, trezentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e um centavos)**, de responsabilidade solidária dos Srs. Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia). Adicionalmente, considerando a materialidade e o grau de reprovabilidade da conduta, aplico multa aos Responsáveis no montante de **5%** do débito quantificado, nos termos do art. 61 da Lei nº 12.509/1995.

186. Por fim, considerando a consumação do dano ao erário, faz-se necessário o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual, para adotar as providências que entender cabíveis, ante a previsão dos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/1992.

ACHADO 15 - CONTRATAÇÃO ANTIECONÔMICA DA EMPRESA PÚBLICA SOURE SERVIÇOS MUNICIPAIS S/A, ATRAVÉS DO TERMO DE EXECUÇÃO DELEGADA Nº 2022.01.07.02-IMAC, PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA

Responsáveis: Sr. Vitor Pereira Valim; Sra. Leilane Maria Barros de Brito e Sra. Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes.

187. Similar ao **Achado 14**, o Órgão Técnico apontou que a estratégia adotada pelo Instituto de Meio Ambiente de Caucaia de delegar (Termo de Execução Delegada nº 2022.01.07.02-IMAC) os serviços de limpeza urbana à empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, que não possuía capacidade operacional de executar diretamente os serviços, acarretou acréscimo no valor, referente à taxa de administração e impostos, caso optasse em contratar os serviços diretamente a subcontratada Ecocaucaia Ambiental S/A, causando injustificado dano ao erário, por ato antieconômico, na quantia de **R$ 1.821.626,39**, consoante quantificação exposta na manifestação técnica[12], a seguir, reproduzida:

Quadro 30 - Demonstrativo do valor antieconômico com a delegação dos serviços a empresa

Data Referência da Execução dos Serviços	Valor pago pelo IMAC a Soure Serviços Municipais*	Valor pago pela Soure Serviços Municipais a empresa Ecocaucaia Ambiental**	Cálculo do valor considerado antieconômico (dano ao erário)
Janeiro de 2022	R$ 2.682.154,65	R$ 2.404.624,87 (Nota Fiscal 8)	R$ 277.529,78
Fevereiro de 2022	R$ 2.327.464,57	R$ 2.086.635,53(Nota Fiscal 9)	R$ 240.829,04
Março de 2022	R$ 2.565.533,92	R$ 2.300.071,20(Nota Fiscal 10)	R$ 265.462,72
Abril de 2022	R$ 2.484.606,72	R$ 2.227.517,76 (Nota Fiscal 11)	R$ 257.088,96
Maio de 2022	R$ 2.567.334,62	R$ 2.301.685,58 (Nota Fiscal 12)	R$ 265.649,04

[12] Relatório de Instrução nº 1959/2023, fls. 117.

Data Referência da Execução dos Serviços	Valor pago pelo IMAC a Soure Serviços Municipais*	Valor pago pela Soure Serviços Municipais a empresa Ecocaucaia Ambiental**	Cálculo do valor considerado antieconômico (dano ao erário)
Junho de 2022	R$ 2.490.247,60	R$ 2.232.574,96 (Nota Fiscal 13)	R$ 257.672,64
Julho de 2022	R$ 2.487.556,79	R$ 2.230.162,58 (Nota Fiscal 14)	R$ 257.394,21
Agosto de 2022	Sem pagamentos	Sem pagamentos	-
Setembro de 2022	Sem pagamentos	Sem pagamentos	-
Outubro de 2022	Sem pagamentos	Sem pagamentos	-
Novembro de 2022	Sem pagamentos	Sem pagamentos	-
Dezembro de 2022	Sem pagamentos	Sem pagamentos	-
Janeiro de 2023 (01 a 06)	Sem pagamentos	Sem pagamentos	-
Total	R$ 17.604.898,87	R$ 15.783.272,48	**R$ 1.821.626,39**

188. Os Defendentes prestaram seus esclarecimentos mediante os protocolos de nºs 28672/2023, 28783/2023 e 32804/2023, trazendo, em essência, os mesmos argumentos, similares aos achados 13 e 14.

189. O reexame técnico manteve a falha, sugerindo a imputação do débito apontado, nos seguintes termos:

> **3.15.2 Análise da Unidade Técnica**
> 132. Considerando a similaridade dos casos analisados, o teor das argumentações da Defesa, que é o mesmo já analisado anteriormente, o contexto de governança e compliance falhos detectados e, principalmente, a situação de mera intermediação dos serviços por parte das estatais em exame, esta Unidade Técnica reitera os posicionamentos técnicos expostos nos achados 13 e 14 do presente relatório e, por conseguinte, ratifica na íntegra o exposto pela Inicial nesta pecha.
> 133. **Diante do exposto, considera-se o achado 15 como não sanado.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento material de natureza grave, com dano ao Erário**, Art. 61 c/c 62, IV, Lei Estadual n° 12.509/95, e com imputação solidária de débito de **R$ 1.821.626,39** (conforme calculado no Quadro 30 do Relatório Inicial) e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 31 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

190. No mérito, após análise dos argumentos apresentados, considerando que não foram apresentadas alegações diferentes em relação ao **achado 14**, mantendo a coerência com o item anterior e corroborando a manifestação técnica, decido pela imputação do **débito** de **R$ 1.821.626,39** (um milhão, oitocentos e vinte e um mil, seiscentos e vinte e seis reais e trinta e nove centavos), devidamente atualizado, aos Agentes listados a seguir, respondendo pelo débito de acordo com a sua participação na conduta geradora do dano:

Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana	Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	R$ 277.529,78
	Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023), Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia) e Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	R$ 1.544.096,61

191. Outrossim, aplico multa aos Responsáveis envolvidos no montante de **5%** do débito quantificado, nos termos do art. 61 da Lei nº 12.509/1995, com o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual, ante a previsão dos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/1992.

ACHADO 16 - CONTRATAÇÃO ANTIECONÔMICA DA EMPRESA SOURE AMBIENTAL S/A, ATRAVÉS DO TERMO DE EXECUÇÃO DELEGADA Nº 2022.01.07.03-IMAC, PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA

Responsáveis: Sr. Vitor Pereira Valim; Sra. Leilane Maria Barros de Brito e Sra. Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes.

192. Semelhante aos itens anteriores (Achados "14" e "15"), a Unidade Técnica apontou que a estratégia adotada pelo Instituto de Meio Ambiente de Caucaia de delegar (Termo de Execução Delegada nº 2022.01.07.03-IMAC) os serviços de limpeza urbana a empresa pública Soure Ambiental S/A, que não possuía capacidade operacional de executar diretamente os serviços, acarretou acréscimo no valor, referente à taxa de administração e impostos, caso optasse em contratar os serviços diretamente a subcontratada Marquise Serviços Ambientais S/A, causando injustificado dano ao erário, por ato antieconômico, no valor de **R$ 3.684.109,09**, nos termos da quantificação destacada no exame técnico[13], a seguir:

Quadro 34 - Demonstrativo do valor antieconômico com a delegação dos serviços a empresa

Data Referência da Execução dos Serviços	Valor pago pelo IMAC a Soure Ambiental* (a)	Valor pago pela Soure Ambiental a empresa Marquise Serviços** (b)	Cálculo do valor considerado antieconômico (dano ao erário) (a-b)
Janeiro de 2022	R$ 2.519.187,31	R$ 2.156.995,82 (N.Fis. 395)	R$ 362.191,49
Fevereiro de 2022	R$ 3.173.105,48	R$ 2.716.897,62 (N.Fis. 404)	R$ 456.207,86
Março de 2022	R$ 3.035.799,67	R$ 2.599.332,72 (N.Fis. 478)	R$ 436.466,95
Abril de 2022	R$ 2.573.477,05	R$ 2.203.479,26 (N.Fis. 511)	R$ 369.997,79
Maio de 2022	R$ 2.554.344,97	R$ 2.187.098,35 (N.Fis. 538)	R$ 367.246,62
Junho de 2022	R$ 2.708.027,18	R$ 2.318.685,16 (N.Fis. 598)	R$ 389.342,02
Julho de 2022	R$ 3.045.187,49	R$ 2.607.370,82 (N.Fis. 641/642)	R$ 437.816,67
Agosto de 2022	R$ 3.196.567,02	R$ 2.736.986,01 (N.Fis. 674)	R$ 459.581,01
Setembro de 2022	R$ 2.818.733,83	R$ 2.413.475,15 (N. Fis. 718)	R$ 405.258,68
Outubro de 2022	Sem pagamentos	Sem pagamentos	-
Novembro de 2022	Sem pagamentos	Sem pagamentos	-
Dezembro de 2022	Sem pagamentos	Sem pagamentos	-
Janeiro de 2023 (01 a 06)	Sem pagamentos	Sem pagamentos	-

[13] Relatório de Instrução nº 1959/2023, fls. 121.

Data Referência da Execução dos Serviços	Valor pago pelo IMAC a Soure Ambiental* (a)	Valor pago pela Soure Ambiental a empresa Marquise Serviços** (b)	Cálculo do valor considerado antieconômico (dano ao erário) (a-b)
Total	R$ 25.624.430,00	R$ 21.940.320,91	**R$ 3.684.109,09**

193. Os Responsáveis prestaram seus esclarecimentos mediante os protocolos de nºs 28672/2023, 28783/2023 e 32804/2023, trazendo, em essência, os mesmos argumentos, similares aos achados 13, 14 e 15.

194 O reexame técnico manteve a falha, sugerindo a imputação do débito apontado, nos seguintes termos:

> **3.16.2 Análise da Unidade Técnica**
> 136. Considerando a similaridade dos casos analisados, o teor das argumentações da Defesa, que é o mesmo já analisado anteriormente, o contexto de governança e compliance falhos detectados e, principalmente, a situação de mera intermediação dos serviços por parte das estatais em exame, esta Unidade Técnica reitera os posicionamentos técnicos expostos nos achados 13 e 14 do presente relatório e, por conseguinte, ratifica na íntegra o exposto pela Inicial nesta pecha.
> 137. **Diante do exposto, considera-se o achado 16 como não sanado.** Desta feita, a irregularidade remanescente será classificada como **descumprimento material de natureza grave, com dano ao Erário**, Art. 61 c/c 62, IV, Lei Estadual n° 12.509/95, e com imputação solidária de débito de **R$ 3.684.109,09** (conforme calculado no Quadro 34 do Relatório Inicial) e reiteram-se os posicionamentos técnicos do quadro de responsabilização quanto à conduta, nexo causal e demais pontos correlatos relativos ao presente achado expostos no quadro 35 do Relatório de Instrução Inicial nº 1959/2023.

195. No mérito, novamente, acolho as conclusões técnicas, as quais incorporo às minhas razões de decidir e me manifesto pela manutenção da irregularidade do presente achado, com a imputação do **débito** quantificado de **R$ 3.684.109,09** (três milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, cento e nove reais e nove centavos), devidamente atualizado, aos Agentes listados a seguir, respondendo pelo débito de acordo com a sua participação na conduta geradora do dano:

Contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.03-IMAC, para execução de serviços de limpeza urbana	Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	R$ 1.254.866,30
	Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023), Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia) e Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	R$ 2.429.242,79

196. Ademais, mantendo coerência e uniformidade em relação aos itens anteriores, aplico multa aos Responsáveis envolvidos no montante de **5%** do débito quantificado, nos termos do art. 61 da Lei nº 12.509/1995, com o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual, ante a previsão dos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/1992.

CONSOLIDAÇÃO DAS OCORRÊNCIAS ANALISADAS

197. Segue um quadro resumo das ocorrências analisadas, com a respectiva valoração da gravidade e atribuição de sanção pecuniária, se for o caso:

Achados			
Nº	**Descrição**	**Gradação**	**Valor da Multa**
01	Não instituição de Conselho Fiscal, Comitê de Elegibilidade e Comitê de Auditoria das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Grave	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
02	Acumulação dos cargos de Presidente da Companhia e de Presidente do Conselho de Administração pela mesma pessoa na estatal Soure Serviços Municipais S/A	Grave	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
03	Mais de 1/3 dos membros do Conselho de Administração foram eleitos para ocupar cargos de diretores no âmbito da Soure Serviços Municipais S/A e, em consequência, conflito de interesses	Grave	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
04	Instalação da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária da Soure Serviços Municipais S/A do dia 29/04/2022, bem como apreciação e deliberação acerca das contas da administração e demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2021 e da remuneração e jetons dos administradores, procedida pelos próprios administradores, sem a presença/participação do único acionista (município de Caucaia) e, em consequência, conflito de interesses	Grave	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
05	Ausência de auditoria independente sobre as demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2021 das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Grave	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
06	Não adoção de estruturas e práticas de auditoria interna, de controle interno e de gestão de riscos pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Grave	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
07	Não cumprimento de requisitos de transparência previstos na Lei nº 13.303/2016 pelas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Leve	R$ 1.500,00 (art. 62, inciso II, da LOTCE)
08	Inexistência de plano de negócios, de estratégia de longo prazo e de metas de desempenho para a Diretoria nas estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Grave	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
09	Descumprimento à política de indicação prevista na Lei nº 13.303/2016 no âmbito da Soure Ambiental S/A e, em consequência, conflito de interesses	-	-
10	A acumulação indevida de cargos/empregos públicos	Grave	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
11	Falhas na segregação de funções no âmbito dos processos de contratação realizados pelas empresas Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Leve	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
12	Contratação de empresa impedida pela Soure Serviços Municipais S/A	Grave	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
13	Subcontratação ilegal das atividades econômicas relacionadas aos objetivos sociais das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Soure Ambiental S/A	Grave	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
14	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2021.07.06.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana	Grave	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)

15	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana	Grave	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)
16	Contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.03-IMAC, para execução de serviços de limpeza urbana	Grave	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)

DA QUANTIFICAÇÃO DO DANO AO ERÁRIO

198. Com o decorrer da instrução processual, apurou-se o débito total a ser reposto ao erário no montante de **R$ 6.943.100,99 (seis milhões, novecentos e quarenta e três mil, cem reais e noventa e nove centavos)**, dividido de acordo com as condutas de cada Responsável, nos seguintes termos:

Nº	CONDUTA	RESPONSÁVEIS	VALOR DO DÉBITO (R$) SOLIDÁRIO	DATAS REFERENCIAIS P/ ATUALIZAÇÃO
14	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2021.07.06.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana;	**1) Vitor Pereira Valim** (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e **2) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	1.437.365,51	De acordo com o **Quadro 26** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 113)
15	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana;	**1) Vitor Pereira Valim** (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e **2) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	277.529,78	De acordo com o **Quadro 30** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 117)
		1) Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023), **2) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia) e **3) Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	1.544.096,61	De acordo com o **Quadro 30** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 117)
16	Contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.03-IMAC, para execução de serviços de limpeza urbana.	**1) Vitor Pereira Valim** (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e **2) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	1.254.866,30	De acordo com o **Quadro 34** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 121)
		1) Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023), **2) Leilane Maria Barros de**	2.429.242,79	De acordo com o **Quadro 34** do Relatório de Instrução nº 1959/2023

		Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia) e **3) Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);		(fls. 121)

DO JULGAMENTO E DA RESPONSABILIZAÇÃO

199. Os quadros que se seguem detalham o julgamento para cada gestor responsável com respectivo fundamento legal, informando as eventuais condutas irregulares relacionadas ao julgamento e multas correspondentes:

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alíneas "b" e "c" da Lei nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	1	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		2	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		3	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		13	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		14	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)
		15	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)
		16	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Eric de Moraes e Dantas (Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	1	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		2	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		3	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		4	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		5	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		6	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		7	R$ 1.500,00 (art. 62, inciso II, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		10	R$ 5.500,00

			(art. 62, inciso III, da LOTCE)
		11	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		12	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		13	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
José Euclides Martins Ferreira Gomes (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	1	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		2	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		3	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		4	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		5	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		6	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		7	R$ 1.500,00 (art. 62, inciso II, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		10	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Raquel Vasconcelos Norões Rocha (Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	1	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		2	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		3	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		4	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		6	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Thiago José Zanini Godinho (Diretor-Presidente e Conselheiro de	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de	1	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		5	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

Administração da Soure Ambiental S/A)	26/10/2007)	6	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		7	R$ 1.500,00 (art. 62, inciso II, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		10	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		11	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		12	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		13	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Belkiss Rezende Pimenta Serpa (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	1	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		6	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		10	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Marcela Napoleão Gouveia Albuquerque (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	1	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		6	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		10	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Yrwana Albuquerque Guerra (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	1	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		6	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		10	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
André Luiz Daher	IRREGULARES (art. 15, inciso	1	R$ 5.500,00

Vasconcelos (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)		(art. 62, inciso III, da LOTCE)
		6	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		10	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Diego Carvalho Pinheiro (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	1	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		6	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Guthemberg Holanda Bezerra de Souza (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A e Procurador-Geral do Município)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	1	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		5	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		6	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		7	R$ 1.500,00 (art. 62, inciso II, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Ilonius Maximo Ferreira Saraiva (Diretor de Operações da Soure Ambiental S/A)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	7	R$ 1.500,00 (art. 62, inciso II, da LOTCE)
		8	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Leilane Maria Barros de Brito (Ordenadora de Despesas do Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia em 2021 e 2022)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "b" e "c" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	13	R$ 5.500,00 (art. 62, inciso III, da LOTCE)
		14	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)
		15	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)
		16	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)

RESPONSÁVEL	JULGAMENTO	OCORRÊNCIAS	VALOR DA MULTA
Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia)	IRREGULARES (art. 15, inciso III, alínea "c" da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007)	15	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)
		16	5% do débito quantificado (art. 61, da LOTCE)

CONCLUSÃO

200. Desse modo, à luz das considerações abordadas na presente manifestação e dos fatos tratados na instrução processual, acompanho em sua maior parte a sugestão consignada pela Unidade Técnica (Relatório de Instrução nº 757/2024), e **VOTO** nos seguintes termos:

A) JULGAR IRREGULARES as Contas dos Responsáveis listados a seguir, nos termos dos arts. 15, inciso III, alíneas "b" e "c", 18 e 22, inciso III, da Lei nº 12.509/1995 com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26 de outubro de 2007:

RESPONSÁVEL	FUNDAMENTAÇÃO
VITOR PEREIRA VALIM (Prefeito Municipal)	art. 15, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
ERIC DE MORAES E DANTAS (Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
JOSÉ EUCLIDES MARTINS FERREIRA GOMES (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
RAQUEL VASCONCELOS NORÕES ROCHA (Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO (Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
BELKISS REZENDE PIMENTA SERPA (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
MARCELA NAPOLEÃO GOUVEIA ALBUQUERQUE (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
YRWANA ALBUQUERQUE GUERRA (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
ANDRÉ LUIZ DAHER VASCONCELOS (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
DIEGO CARVALHO PINHEIRO	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada

(Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
GUTHEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A e Procurador-Geral do Município)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
ILONIUS MAXIMO FERREIRA SARAIVA (Diretor de Operações da Soure Ambiental S/A)	art. 15, inciso III, alínea "b", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
LEILANE MARIA BARROS DE BRITO (Ordenadora de Despesas do Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia em 2021 e 2022)	art. 15, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007;
ANA ALICE CARDOSO ROCHA DIÓGENES (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia)	art. 15, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei de nº 12.509/1995, com redação dada pela Lei nº 13.983, de 26/10/2007.

B) IMPUTAR aos Srs. **VITOR PEREIRA VALIM**, então Prefeito Municipal, **LEILANE MARIA BARROS DE BRITO,** Ordenadora de Despesas do Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia em 2021 e 2022 e **ANA ALICE CARDOSO ROCHA DIÓGENES,** Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia**,** o **DÉBITO SOLIDÁRIO** de **R$ 6.943.100,99 (seis milhões, novecentos e quarenta e três mil, cem reais e noventa e nove centavos),** a ser pago de acordo com as condutas de cada Responsável, devendo ser atualizado conforme os critérios da Instrução Normativa TCE/CE nº 03/2017 combinado com a Resolução Administrativa TCE/CE nº 07/2015, fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias para que comprovem, perante este Tribunal, o devido recolhimento aos cofres do Tesouro Estadual, nos termos do art. 22, inciso III, alínea "a", da Lei nº 12.509/1995, de acordo com a seguinte distribuição:

Nº	CONDUTA	RESPONSÁVEIS	VALOR DO DÉBITO (R$) SOLIDÁRIO	DATAS REFERENCIAIS P/ ATUALIZAÇÃO
14	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2021.07.06.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana;	**1) Vitor Pereira Valim** (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e **2) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	1.437.365,51	De acordo com o **Quadro 26** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 113)
15	Contratação antieconômica da empresa pública Soure Serviços Municipais S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.02-IMAC, para execução dos serviços de limpeza urbana;	**1) Vitor Pereira Valim** (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e **2) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	277.529,78	De acordo com o **Quadro 30** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 117)
		1) Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023), **2) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de	1.544.096,61	De acordo com o **Quadro 30** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 117)

		Meio Ambiente de Caucaia) e **3) Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);		
16	Contratação antieconômica da empresa Soure Ambiental S/A, através do Termo de Execução Delegada Nº 2022.01.07.03-IMAC, para execução de serviços de limpeza urbana.	**1) Vitor Pereira Valim** (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023) e **2) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	1.254.866,30	De acordo com o **Quadro 34** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 121)
		1) Vitor Pereira Valim (Prefeito Municipal - 2021, 2022 e 2023), **2) Leilane Maria Barros de Brito** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia) e **3) Ana Alice Cardoso Rocha Diógenes** (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia);	2.429.242,79	De acordo com o **Quadro 34** do Relatório de Instrução nº 1959/2023 (fls. 121)

C) APLICAR MULTA aos Responsáveis listados a seguir, com fundamento nos arts. 61 e 62, incisos II e III, da Lei Estadual nº 12.509/1995, fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias para que comprovem, perante esta Corte, o recolhimento dos valores atribuídos:

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
VITOR PEREIRA VALIM (Prefeito Municipal)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 22.000,00
	2	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	3	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	13	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	14	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	
	15	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	
	16	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
ERIC DE MORAES E DANTAS (Diretor-Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 62.000,00
	2	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	3	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	4	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	5	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	7	art. 62, inciso II, da LOTCE	R$ 1.500,00	

	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	11	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	12	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	13	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
JOSÉ EUCLIDES MARTINS FERREIRA GOMES (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 45.500,00
	2	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	3	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	4	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	5	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	7	art. 62, inciso II, da LOTCE	R$ 1.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
RAQUEL VASCONCELOS NORÕES ROCHA (Conselheiro de Administração da Soure Serviços Municipais S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 33.000,00
	2	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	3	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	4	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
THIAGO JOSÉ ZANINI GODINHO (Diretor Presidente e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 45.500,00
	5	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	7	art. 62, inciso II, da LOTCE	R$ 1.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	11	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	12	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	13	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
BELKISS REZENDE PIMENTA SERPA (Conselheiro de	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 22.000,00
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

Administração da Soure	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
MARCELA NAPOLEÃO GOUVEIA ALBUQUERQUE (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 22.000,00
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
YRWANA ALBUQUERQUE GUERRA (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 22.000,00
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
ANDRÉ LUIZ DAHER VASCONCELOS (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 22.000,00
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	10	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
DIEGO CARVALHO PINHEIRO (Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 16.500,00
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
GUTHEMBERG HOLANDA BEZERRA DE SOUZA (Diretor de Operações e Conselheiro de Administração da Soure Ambiental S/A e Procurador-Geral do Município)	1	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 23.500,00
	5	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	6	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	
	7	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 1.500,00	
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
ILONIUS MAXIMO FERREIRA SARAIVA (Diretor de Operações da Soure Ambiental S/A)	7	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 1.500,00	R$ 7.000,00
	8	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL

LEILANE MARIA BARROS DE BRITO (Ordenadora de Despesas do Instituto do Meio Ambiente do Município de Caucaia em 2021 e 2022)	13	art. 62, inciso III, da LOTCE	R$ 5.500,00	R$ 5.500,00
	14	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	
	15	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	
	16	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	

RESPONSÁVEL	Nº	FUNDAMENTO	VALOR DA MULTA	TOTAL
ANA ALICE CARDOSO ROCHA DIÓGENES (Ordenadora de Despesas do Instituto de Meio Ambiente de Caucaia)A)	15	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	
	16	art. 61, da LOTCE	5% do débito quantificado	

D) DETERMINAR à Secretaria de Controle Externo que proceda à abertura de Representação com vistas a apurar indícios de dano ao erário em face da ausência devolução dos valores recebidos no período acumulação ilegal de cargos por parte dos Srs. Eric de Moraes e Dantas e José Euclides Martins Ferreira Gomes (Achado nº 10), que receberam simultaneamente as remunerações das estatais Soure Serviços Municipais S/A e Urbe Tecnologia da Informação e Softwares S/A no período de de 2021 (13/05/2021 e 22/07/2021, conforme atas dos anexos nºs 2744/2023 e 2746/2023) até agosto de 2022;

E) DETERMINAR a notificação dos Responsáveis através de comunicação eletrônica a ser publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado – DOE/TCE, nos termos dos arts. 20-A, 20-B e 20-C da Lei nº 12.509/1995, incluídos pelo art. 2º, da Lei nº 17.209, de 15 de maio de 2020 – DOE de 15/05/2020;

F) AUTORIZAR, desde já, o deferimento de eventual pedido de parcelamento da importância total devida, observados todos os limites legais aplicáveis à espécie, nos termos do art. 15, §3º, inciso II do RITCE combinado com o art. 25, parágrafo único da LOTCE;

G) NOTIFICAR, igualmente, sobre a possibilidade de, caso queiram, recorrer no prazo legal, contado da data das notificações;

H) AUTORIZAR, desde logo, nos termos do art. 27, inciso II, da Lei nº 12.509/1995, após o trânsito em julgado, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

I) ENCAMINHAR cópias da decisão do Ministério Público Estadual, para adoção das medidas cabíveis em atendimento ao art. 11, inciso VI da Lei n° 8.429, de 2 de junho de 1992;

J) NOTIFICAR todos os Interessados acerca do teor da presente decisão;

K) ARQUIVAR os presentes autos, após cumpridas todos os expedientes determinados nesta decisão e após o trânsito em julgado. **É como voto.**

Fortaleza, em 24 de fevereiro de 2025.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA