



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

17ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 01 /06/2023

**PROCESSO TCE-PE Nº 19100336-0**

**RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS NEVES**

**MODALIDADE - TIPO:** Prestação de Contas - Gestão

**EXERCÍCIO:** 2018

**UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S):** Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife

### INTERESSADOS:

ROBERTO DUARTE GUSMÃO

## RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da análise da prestação de contas da Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife, relativas ao exercício de 2018 tendo por objetivo:

Auditoria técnica elaborada pelo Núcleo de Engenharia deste Tribunal, acerca dos aspectos referentes à contratação e execução dos serviços de Iluminação Pública da Cidade do Recife, realizados pela Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife - EMLURB, durante o exercício financeiro de 2018.

O item 1.2 do relatório de auditoria (doc.54), registra o critério de seleção do objeto auditado, nos seguintes termos:

(...) o valor das despesas identificadas no exercício totalizaram R\$ 340.618.427,39 (...).

O valor total gasto relativo à iluminação pública da cidade do Recife, no exercício de 2018 (Anexo 3 - Ofício Nº 656/2019-DPR), foi de R\$ 39.586.261,73 (...), representando 11,62% do valor pago acumulado no exercício com obras e serviços de engenharia.

O serviço de iluminação pública apresentou valor gasto significativo dentro do exercício, sendo a contratação de natureza distinta com característica técnica e operacional específica, que justifica a seleção nesta auditoria de obras e serviços de engenharia. O serviço previsto neste relatório compreende o consumo de energia destinada à iluminação de vias, logradouros e demais bens públicos, e a



instalação, manutenção, melhoramento e expansão da rede de iluminação pública. Considera, ainda, o custeio da iluminação pública no Município do Recife.

No item 2 da peça técnica, se encontram registrados os seguintes achados de auditoria:

Irregularidades:

2.1.1. Ineficiência e pouco planejamento com os serviços de iluminação pública

2.1.2. A Contribuição de Iluminação Pública (CIP) é a única fonte de receita

2.1.3. As despesas com os serviços de iluminação pública não estabelecem relação coerente e proporcional com o arrecadado através da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP)

O interessado apresentou defesa (doc.57).

A auditoria produziu relatório complementar (doc.52), tendo por objetivo verificar o atendimento da Resolução T.C. nº 48/2018, de 19 de dezembro de 2018, a qual estabelece os documentos que compõem a prestação de contas do exercício de 2018. Nele é apontado o seguinte achado:

2.1.1. Prestação de contas de gestão em desacordo com a Resolução T.C. nº 48/2018, de 19 de dezembro de 2018

Procedeu-se à nova notificação do interessado (docs.60 e 61), o qual não se manifestou sobre esta segunda peça técnica.

É o que importa relatar.

**VOTO DO RELATOR**

Passo à análise dos achados de auditoria e das defesas apresentadas.



## **I - Dos achados de auditoria.**

### **2.1.1. Ineficiência e pouco planejamento com os serviços de iluminação pública**

O relatório de auditoria indica que há deficiente atividade de planejamento na EMLURB, circunstância que “propicia a escassez de ações de combate ao desperdício e a falta de ferramentas para facilitar o acesso a programas de inovação de tecnologia no setor de iluminação pública”.

Registra que a partir da Resolução ANEEL nº 414/2010, as distribuidoras foram obrigadas a realizar a transferência dos ativos de iluminação pública para os municípios.

Acrescenta que compete à EMLURB a elaboração de projetos, a implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública na cidade do Recife.

Destaca que para o desempenho adequado de tais atividades e dimensionamento do custeio deve ser elaborado o planejamento para a iluminação pública, abrangendo: serviços de instalação dos equipamentos; compra de material; manutenção do sistema e cadastramento dos pontos; cuidado com os registros de atendimentos e acompanhamento eficaz nas operações do sistema de IP; utilização efetiva das garantias contratuais e dos materiais empregados; sugestão de gastos e investimentos com iluminação.

Aponta que:

(...) a administração da EMLURB apresentou apenas o cadastro dos pontos de iluminação pública (IP), bem como a relação com o total dos gastos com os serviços e, como modelo de planejamento, a estimativa dos valores para exercício seguinte (...) de forma resumida e a título de estimativa, sem detalhamento ou plano com diretriz para a política de implantação, manutenção e desenvolvimento do sistema de iluminação pública.

(...) também, não é possível verificar um controle efetivo dos gastos com os materiais, (...) previsão antecipada das quantidades que serão adquiridas, evitando a falta de material (...) o controle da produtividade de equipes de manutenção, o controle do tempo médio para atendimento do ponto, assim como o tempo durante a execução de serviços.

(...)



O Município do Recife não dispõe de Plano Diretor de Iluminação Pública, instituído por lei, que estabeleça diretrizes para a política de implantação e de desenvolvimento do sistema de iluminação pública, no que diz respeito às ações dos agentes públicos e de terceiros.

A auditoria aponta como sugestões de melhoria, o seguinte:

(...) estabelecer um manual de padronização para projetos de iluminação pública. Nestes manuais estão definidos os critérios de projeto e as condições específicas, levando em conta as características regionais, a padronização própria de materiais, entre outros aspectos.

(...) recomendável o desenvolvimento em módulos. Os principais módulos usualmente empregados são o de cadastro e alterações de pontos de iluminação, projetos, manutenção, gerenciamento de materiais, relatórios, tabelas do sistema e utilitários.

No detalhamento da localização do ponto de IP (...): placa de identificação instalada em campo, número do ponto de IP, numeração predial, zonas da cidade, área de trabalho, bairro, ponto de referência, até as coordenadas geográficas do ponto, classificação das vias quanto a IP.

(...) compatibilidade com os níveis de classificação da norma NBR 5101 – Iluminação Pública (ABNT).

Na otimização da gestão da iluminação pública deve prever o cuidado com o registro de solicitações. Sem o registro dos atendimentos em tempo real não é possível ter um acompanhamento eficaz na operação e no acompanhamento dos indicadores de controle.

O planejamento e controle do sistema de iluminação pública deve servir para adequação de estoque, evitar desvios de materiais, utilização efetiva das garantias, manter o cadastro dos ativos sempre atualizado, realização de obras de ampliação/novos investimentos, vistoria, dimensionamento, orçamentação, aprovação, execução e medição de serviços.

(...) deve prever classificação das vias, controle das substituições e informações como: - Definição dos equipamentos que serão instalados; - Divisão do projeto em fases conforme contrato; - Controle do fluxo de projeto e aprovação; - Armazenamento dos documentos e projetos luminotécnicos; - Despacho de ordens de serviço para as substituições; - Acompanhamento da execução e gestão dos materiais.



(...) Plano Diretor de Iluminação Pública, instituído por lei, que estabeleça diretrizes para a política de implantação e de desenvolvimento do sistema de iluminação pública, no que diz respeito às ações dos agentes públicos e de terceiros. (...) informações necessárias, metas e objetivos a serem alcançados

O Diretor Presidente Presidente, no exercício auditado, Roberto Gusmão, afirma que:

As demandas de iluminação pública, executadas pela EMLURB, são coletadas a partir de uma plataforma de gerenciamento de demandas (SGDE). Esse total de demandas executadas no final de cada ano é crucial na definição da quantificação dos materiais estimados para serem adquiridos no ano seguinte.

(...)

No ano de 2018 entraram no sistema 37.559 demandas (...), onde aproximadamente 50% das demandas de iluminação pública foram levantadas pelas próprias equipes de fiscalização da EMLURB. (...) foram resolvidas 37.274 demandas ao longo de todo o ano e, dentre elas, 32.067 demandas foram resolvidas dentro do prazo de 4 dias (prazo máximo permitido contratualmente).

Esta sinergia entre a fiscalização e as equipes operacionais pôde proporcionar à EMLURB um índice de conversão (relação entre as demandas atendidas e o número total de demandas) de 99% para as demandas de manutenção e 98% para todas as demandas de iluminação pública no ano de 2018. Além disso, foram enxergadas necessidades de melhorias nas vias públicas, as quais foram sugeridas pelas gerências através dos relatórios finais do ano de 2017 e foram inseridas no planejamento de 2018

(...) desde 2013 a EMLURB foi responsável pela modernização de mais de 55.000 pontos de luz, com o programa RELUZ, trazendo eficiência e utilizando luminárias mais robustas, seguras e que proporcionaram adequados níveis de iluminação às vias públicas da cidade.

Adicionalmente, havia uma ata de registro de preços de materiais vigente, com quantitativos levantados baseados nas demandas de infraestrutura no final de cada ano. (...) possui um almoxarifado que é constantemente abastecido com materiais elétricos para realizar qualquer tipo de intervenção em rede aérea ou subterrânea.

(...) imprevisibilidade das ocorrências (...) causada, principalmente por fatores como: i. Má qualidade da tensão fornecida pela



distribuidora em áreas periféricas; ii. Vandalismo (furto de energia, furto de cabeadamentos elétricos e depredação do patrimônio público); iii. Ligações clandestinas realizadas na rede elétrica; iv. Equipamentos depreciados e que já atingiram o final de sua vida útil; Acidentes causados por abalroamentos em postes, entre outros.

Acerca dos pontos de melhoria sugeridos pela auditoria, o defendente assim se manifesta:

Sobre (...) estabelecer um manual de padronização para projetos de iluminação pública, (...) todos os projetos de iluminação pública são elaborados de acordo com normas que são expedidas por órgãos oficiais brasileiros como a ABNT, como a NBR 5101:2018 - Iluminação pública - Procedimentos e o INMETRO como a portaria No20/2017 - Regulamento técnico da qualidade para luminárias para iluminação pública viária, e todos os critérios necessários já são fornecidos por estes órgãos.

Todos os dimensionamentos elétricos são realizados baseando-se, também, nas normas expedidas pela distribuidora local, como a NOR. DISTRIBU.ENGE – 0021 - Fornecimento de Energia Elétrica em Tensão Secundária de Distribuição a Edificações Individuais e NOR. DISTRIBU.ENGE – 0025 - Projeto de Rede de Distribuição de Iluminação Pública. Entendendo que todas as normas já dão subsídio técnico para elaboração dos projetos, não houve necessidade da elaboração deste manual.

No tocante à ausência de plano diretor de iluminação pública, o interessado, em síntese, informa:

A portaria Nº 20/2017 - Regulamento técnico da qualidade para luminárias para iluminação pública viária, é a principal norma que define os requisitos técnicos das luminárias LED e para lâmpadas de descarga que serão utilizadas para realizar a remodelação e modernização do sistema de iluminação do município, sofreu uma série de alterações em seu texto até agosto de 2019 (...) a EMLURB correria o risco de elaborar um texto que se tornaria obsoleto, além de se tornar oneroso para o município (...)

Também podemos citar a modificação da principal norma para a iluminação pública a NBR 5101, que teve uma revisão em 2018 (...) Considerando que os principais aspectos abordados num Plano Diretor de Iluminação Pública se dão a respeito dos níveis de iluminação que devem ter todas as vias públicas da cidade, estes critérios podem ser facilmente identificados na própria NBR 5101: 2018 – Iluminação Pública – Procedimentos, portanto foi entendido



que não haveria necessidade de se realizar um investimento para elaboração de um documento que replicaria informações que a própria norma já reproduz.

Quanto ao apontamento e orientações da auditoria sobre cadastro de iluminação pública e cálculo de consumo estimado, o interessado expõe o seguinte:

(...) a análise do faturamento estimado é uma prática realizada pela EMLURB desde 2013.

(...) no ano de 2016 a 2017, através do contrato 6.012/16, o município decidiu elaborar seu próprio cadastro georreferenciado, que foi validado pela distribuidora e passou a servir como memória de cálculo para o faturamento estimado desde novembro de 2017 e, desde então, atualizado mensalmente pela Diretoria de Iluminação Pública com base nas informações de campo (...)

No ano de 2018, foram economizados cerca de 6,14 GWh com a regularização do cadastro e redução no número de pontos faturados indevidamente, a partir de um cadastro proposto pela própria EMLURB. Em tarifas atuais, isto representa aproximadamente R\$2,52 milhões reduzidos dos cofres públicos.

(...)

Em referência à informação de falta de informações no cadastro fornecido, deve ser levado em consideração que o corpo técnico da EMLURB analisa e atualiza o cadastro através de plataforma de geoprocessamento, portanto informações que a auditoria do TCE sugere como cruciais como: nome de rua, bairro, pontos de referência, etc., tornam-se irrelevantes visto que todos os pontos de iluminação pública são georreferenciados com coordenadas LAT-LONG e precisão de 7 metros de distância, coletados por técnicos capacitados para georreferenciamento.

(...)

As informações fornecidas, como quantidade de pontos, tipo de lâmpada, potência, perdas do reator e coordenadas geográficas já abrangem todas as informações do cadastro do sistema de iluminação pública do Recife (...).

Analiso.

A auditoria aponta à gestão da EMLURB, no exercício auditado, um planejamento incipiente de suas atividades, porquanto limitado à



estimativa dos valores para exercício seguinte, sem detalhamentos nem plano diretor com diretrizes para a política de manutenção e expansão do sistema de iluminação pública.

Indica, ainda, a ausência de controle efetivo sobre os quantitativos, gastos com materiais, produtividade de equipes e tempo de atendimento e de execução dos serviços.

O defendente afirma que, a partir de uma plataforma de gerenciamento, obtém-se o total de demandas executadas em cada ano que serve de parâmetro para estimar as aquisições de material para o ano seguinte. Além disso, registra um elevado patamar de cumprimento de prazo e de índice de sucesso referentes ao atendimento das demandas, no exercício de 2018.

Também demonstra ter sido implantado o monitoramento contínuo, por georreferenciamento, da rede de iluminação pública, o que permitiu regularizar falhas no faturamento, redundando numa redução de, aproximadamente, R\$2,52 milhões aos cofres públicos.

Além disso, assevera que o georreferenciamento permite dispensar alimentação de um cadastro detalhado dos pontos de iluminação pública, conforme sugerido pela auditoria.

Analiso.

Não obstante a defesa demonstrar ter havido avanços e melhorias nos procedimentos e na estrutura da EMLURB, não justifica a ausência da instituição do planejamento organizacional nem demonstra a existência de controles robustos sobre as atividades, gastos, materiais e produtividade.

Assim, entendo que o apontamento da auditoria é pertinente quanto à carência de uma ação devidamente planejada. Deveras, o planejamento institucional compreende ação bem mais ampla do que estabelecer estimativas de aquisições de insumos com esteio em números de exercícios anteriores.

Trata-se, com efeito, de instrumento de gestão que engloba a definição das estratégias da entidade, a estruturação de seus objetivos, a fixação de metas e o delineamento de ações e projetos, com vistas à melhoria, inovação, ampliação e economicidade contínuas das atividades da autarquia e dos serviços prestados.

Oportuno destacar que o Princípio da Eficiência, contido no art.37 da Constituição Federal, pressupõe a atuação planejada. Veja-se, a esse respeito, as palavras de Luís Henrique Martins dos Anjos e Walter Jone dos Anjos:



Eficiência é uma diretriz consagrada antes da própria Constituição de 1988 e pela mesma foi recepcionada e ampliada também antes da Emenda Constitucional nº 19 no sentido de que a máquina administrativa seja dinâmica e ágil como contraponto à inerente burocracia existente em toda estrutura administrativa fruto de outros Princípios como Legalidade, Motivação, Hierarquia, Tutela, bem como indicando a utilização de recursos nem maiores nem menores do que o necessário para o Poder Público realizar suas funções, através de uma atividade planejada e coordenada em que se busque sempre a qualificação do serviço público. (ANJOS, Luís Henrique Martins dos; ANJOS, Walter Jone dos. Manual de Direito Administrativo. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2001, p. 60.)

No mesmo sentido, também se revela condizente com a melhor prática e com a eficiência administrativa, a anotação da auditoria acerca da relevância de um Plano Diretor de Iluminação Pública que, para além da regulamentação técnica, compreenda as diretrizes gerais da política de implantação e desenvolvimento do sistema de iluminação pública e da gestão do serviço.

Assim, acolho a proposta da equipe deste TCE de que seja recomendado à EMLURB que estabeleça a obrigatoriedade do planejamento anual da autarquia, de modo a dar execução e sequência, no tempo, às ações e investimentos, de maneira regionalizada e sistêmica.

Igualmente, cabe recomendação para que se adote providências voltadas à elaboração do plano diretor de iluminação pública.

### **2.1.2. A Contribuição de Iluminação Pública (CIP) é a única fonte de receita**

A fiscalização destaca que, no Recife, a única fonte para o custeio da iluminação pública está sendo a cobrança de Contribuição de Iluminação Pública, cujo valor total arrecadado, no exercício, foi de R\$ 116.248.081,18. Acrescenta que ela corresponde ao total dos valores apresentados na discriminação das receitas no exercício de 2018.

Sobre tal fato, anota:

(...) O município deve dimensionar a CIP somente para o custeio do consumo de energia, manutenção, operação e ampliação desse sistema. E deve avaliar outras possíveis receitas, tais como oriundas



de resíduos de materiais utilizados na manutenção e substituição de luminárias e outros equipamentos; aplicação financeira dos valores excedentes da COSIP; etc

No município do Recife o custeio dos serviços com Iluminação Pública (IP) se resume a cobrança de Contribuição de Iluminação Pública (CIP).

(...)

Desta forma, sugere-se que sejam realizados estudos econômico-financeiro e jurídico para propor mecanismos de custeio da iluminação pública mais adequados aos custos envolvidos no serviço prestado, visando tornar a contribuição menor e mais eficiente para o cidadão.

O interessado não se manifestou sobre o ponto.

Analiso.

A Contribuição de Iluminação Pública (CIP) destina-se ao custeio do serviço de iluminação pública. Foi instituída pela Emenda Constitucional n.º 39/2002 que acrescentou o artigo 149-A à Constituição Federal.

No município do Recife, a CIP é regulamentada pelo Código Tributário do Município do Recife (Lei 15.563/1991) e pelo Decreto Municipal nº 28.771, de 27 de abril de 2015.

A despeito de controvérsias havidas quando da instituição da CIP, o Supremo Tribunal Federal, no Tema 44 de Repercussão Geral, discutiu a constitucionalidade da COSIP (CIP), reconhecendo-lhe, então, caráter sui generis.

Portanto, não há dúvida acerca da constitucionalidade e da legalidade da CIP para o fim de custear a iluminação pública, no âmbito do município do Recife.

O que a auditoria suscita é a exclusividade da referida contribuição como fonte única para o custeio da iluminação pública, demonstrando que o valor arrecadado da CIP, no exercício de 2018, atingiu o montante de R\$ 116.248.081,18.

Ressalta que a geração de novas receitas poderiam propiciar a redução do valor da CIP cobrado dos cidadãos.

O interessado não se manifestou sobre esse tema.



Entendo que o apontamento da equipe técnica é pertinente e o acolho para recomendar à EMLURB que, com vistas à redução da cobrança da contribuição para o custeio da iluminação pública, promova estudos no sentido de identificar a viabilidade de acrescentar novas fontes ao custeio do serviço de iluminação pública, a exemplo da exploração residual dos descartes dos materiais com valor econômico (alumínio, cobre, ferro) e da aplicação financeira dos valores excedentes da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP.

### **2.1.3. As despesas com os serviços de iluminação pública não estabelecem relação coerente e proporcional com o arrecadado através da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP)**

O relatório de auditoria informa (ps.23 e 24) que as despesas da EMLURB abrangem os seguintes itens e montantes:

**Quadro 2 - Valores pagos com aquisição de materiais, obras e serviços d**

<b>Descrição</b>	<b>Exercício de 2018</b>
Folha/Encargos	8.067.882,86
Refeição/VEM	626.622,33
Material Consumo	5.325.669,69
Serviços	12.739.725,08
Obras	10.928.900,88
Material Investimento	__ X __
Material Permanente	80.729,35
Veículos/motos	466.615,48
DEA 2017 (despesas de exercicios anterior)	1.350.116,06
<b>Total</b>	<b>39.586.261,73</b>

Fonte: Ofício Nº 656/2019-DPR (Anexo 3)



**Quadro 3 - Valor Pago com Energia Elétrica do Serviço de Iluminação Pública:**

<b>Mês / Ano</b>	<b>Valor da Despesa (R\$)</b>
Janeiro/ 2018	2.154.837,30
Fevereiro/ 2018	1.940.511,67
Março/ 2018	1.770.184,35
Abril/ 2018	1.927.555,19
Maiio/ 2018	1.846.898,49
Junho/ 2018	2.177.247,49
Julho/ 2018	2.392.200,67
Agosto/ 2018	2.421.125,00
Setembro/ 2018	2.514.180,21
Outubro/ 2018	2.383.944,27
Novembro/ 2018	2.495.121,71
Dezembro/ 2018	2.314.071,90
<b>Total no Exercício de 2018</b>	<b>26.337.878,25</b>

A auditoria confronta o total de R\$ 65.924.139,98 das despesas listadas, nos quadros acima, com a receita arrecadada de R\$ 116.248.081,18, destacando que:

(...) foi arrecadado R\$50.323.941,20 (cinquenta milhões, trezentos e vinte e três mil, novecentos e quarenta e um reais, vinte centavos) a mais que os gastos de Iluminação Pública (IP). Ou seja, o valor arrecadado representa mais de 176% dos gastos com Iluminação Pública.

(...) as despesas com os serviços de iluminação pública não estabelecem relação coerente e proporcional com o arrecadado através da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP).



O interessado também não se manifestou acerca deste item.

Analiso.

Como mencionado, a instituição da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública tem assento no art.149-A da Constituição Federal:

Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

O constituinte derivado estabeleceu no próprio texto constitucional a arrecadação vinculada da CIP: "custeio do serviço de iluminação pública".

Em agosto de 2020, o STF reconheceu a constitucionalidade da aplicação dos recursos da CIP também na expansão e aprimoramento da rede (Tema 696, Leading Case [RE 666404](#)).

Assim, os valores arrecadados com a contribuição devem ser compatíveis com as despesas e custos necessários à prestação do serviço de iluminação pública e no melhoramento e expansão da rede.

Observe que a fiscalização não aponta desvio de finalidade na aplicação dos recursos da CIP, portanto apenas cabe acolher as recomendações propostas pela auditoria para que a autarquia promova o equilíbrio entre o valor arrecadado através da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública e o gasto realizado, anualmente, com a prestação do serviço.

### **2.1.1. Prestação de contas de gestão em desacordo com a Resolução T.C. n° 48/2018, de 19 de dezembro de 2018 (relatório complementar de auditoria)**

A fiscalização anota que:

(...) ao analisar a documentação referente à Prestação de Contas relativa ao exercício de 2018 apresentada pela Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife - EMLURB, foi constatada a ausência de, pelo menos, todas as Atas de Registro de Preços oriundas dos Registros de Preços listados no Mapa demonstrativo consolidado, extraído do Módulo de Licitações e



Contrato (LICON) do sistema SAGRES, de todos os processos licitatórios, dispensas e inexigibilidades concluídos no exercício de 2018 (doc. 19).

Vale ressaltar que foi constatada a execução de despesas em todas as Atas de Registro de Preços listadas naquele Mapa Demonstrativo, o que apenas ratifica a necessidade de apresentação daquelas Atas, por meio da apresentação de, pelo menos, uma nota de empenho liquidada e paga em favor de cada uma das empresas vencedoras e dos respectivos certames licitatórios: (...)

Relaciona no “Quadro 4 - Atas de Registros de Preços não apresentadas pela EMLURB” (ps.04 a 06 do relatório complementar), 10 (dez) processos licitatórios não informados pela EMLURB nos autos da prestação de contas.

No tocante ao item 28 da Resolução TC nº 48/2018, a auditoria aponta que não foi atendido pela EMLURB, porquanto apenas foi apresentada declaração (doc. 28) informando que, no exercício de 2018, não houve determinações e recomendações para a autarquia, enquanto a referida resolução estabelece que o demonstrativo de acompanhamento, em comento, deve compreender as deliberações publicadas no exercício da prestação de contas, além daquelas referente a 02 (dois) anos anteriores, evidenciando-se as providências tomadas aos respectivos cumprimentos, conforme modelo estabelecido no Anexo XVIII da referida Resolução.

A auditoria aduz que “as condutas relatadas contribuíram para o aumento do risco de não identificação de danos ao erário, em virtude do prejuízo às atividades de fiscalização desempenhadas pelo controle externo”.

O defendente não se manifestou sobre o relatório complementar de auditoria.

Analiso.

As falhas apontadas representam descumprimento da Resolução TC nº 48/2018 a qual estabelece aos jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, os documentos necessários à prestação de contas do exercício de 2018 .



A ausência de apresentação das informações exigidas por este TCE para compor as prestações de contas pode ensejar dificuldades ao exercício do controle externo. Todavia, no presente caso, a auditoria não menciona ter havido óbice às análises realizadas, decorrentes da não apresentação dos documentos em comento.

Ademais, além de ser este o único achado que configura efetivo descumprimento de comando normativo, a eiva se reveste de natureza formal. Remeto-a, destarte, ao bojo das determinações.

Por fim, verifico que, em conclusão de suas contrarrazões, o defendente acrescenta:

(...) em atenção ao devido processo legal administrativo, deveria a r. Inspetoria do TCE apontar com clareza os fatos e os fundamentos jurídicos que em tese respaldariam suas conclusões para sugestão de responsabilidade do Defendente, o que, de forma alguma resta observado.

Não procede a afirmação. Cumpre esclarecer ao defendente que o relatório de auditoria (ps.13, 17, 21 e 22) e o relatório complementar (ps. 8 e 9) evidenciam, em cada achado, a devida caracterização dos critérios e evidências que fundamentam os seus apontamentos bem como indica a conduta do responsável e o respectivo nexos causal com o achado.

Isso posto,

**VOTO pelo que segue:**

CONTAS DE GESTÃO.  
AUTARQUIA MUNICIPAL.  
ILUMINAÇÃO PÚBLICA.  
PLANEJAMENTO. PRINCÍPIO  
DA EFICIÊNCIA. FONTES DE  
CUSTEIO. VINCULAÇÃO DA  
RECEITA DA CIP.

1. O planejamento institucional é instrumento congruente com o Princípio da Eficiência e não se resume a estimativas de aquisições de insumos, devendo abranger a definição das estratégias da entidade, a estruturação de seus objetivos,



a fixação de metas e o delineamento de ações e projetos.

2. A busca de novas fontes de custeio a partir da aplicação financeira do excedente arrecadado da CIP bem como da exploração econômica dos resíduos descartados de materiais utilizados nos serviços são medidas de gestão passíveis de conduzir à diminuição do valor cobrado do cidadão.

3. Os recursos da CIP são vinculados ao custeio dos serviços de iluminação pública, incluindo a sua expansão. A arrecadação da contribuição deve guardar equilíbrio com os gastos do serviço, ex vi do art. 149-A da CF.

**Roberto Duarte Gusmão:**

**CONSIDERANDO** o relatório de auditoria, o relatório complementar de auditoria e a defesa apresentada;

**CONSIDERANDO** que os achados contidos no relatório de auditoria são afetos à seara das boas práticas de gestão e à eficiência dos serviços, não se revestindo, portanto, de mácula de irregularidade;

**CONSIDERANDO** que a única falha existente, apontada no relatório complementar de auditoria, refere-se à deficiência na remessa de dois documentos a esta Corte, sendo, portanto, de caráter formal;

**CONSIDERANDO** os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

**JULGAR** regulares as contas do(a) Sr(a) Roberto Duarte Gusmão, relativas ao exercício financeiro de 2018



**DETERMINAR**, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, no prazo indicado, se houver, a medida a seguir relacionada :

1. Providenciar para que as prestações de contas anuais sejam instruídas com a integralidade dos documentos previstos nas normas editadas por este Tribunal.

**RECOMENDAR**, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife, ou a quem o suceder, que atenda a medida a seguir relacionada:

1. Instituir a obrigatoriedade de elaboração do Planejamento Anual da autarquia, discriminando as estratégias, os objetivos, as ações e os projetos, de modo a possibilitar a melhoria, a inovação, a ampliação e a economicidade contínuas das atividades administrativas e dos serviços prestados, conferindo sequência, no tempo, às iniciativas e investimentos, de maneira regionalizada e sistêmica.
2. Promover o estudo e a apresentação de proposta para a elaboração do Plano Diretor de Iluminação;
3. Instituir por norma jurídica interna (Portaria, Instrução Normativa), o manual de padronização para projetos de iluminação pública;
4. Padronizar os dados que devem fazer parte do cadastro dos pontos de iluminação pública;
5. Elaborar projeção dos valores da Contribuição para o Serviço de Iluminação Pública, necessários à manutenção e à evolução do serviço, garantindo o equilíbrio entre o valor arrecadado da CIP e os valores despendidos anualmente com o serviço;
6. Promover estudos para obtenção de novas fontes de custeio do serviço de iluminação pública, tais como a receita de valores residuais de materiais dotados de valor econômico (deacartes de alumínio, cobre, ferro) e a receita advinda da aplicação financeira dos valores excedentes da COSIP, inclusive com avaliação para a formação de um fundo de expansão criado por lei;



7. Utilizar o plano de contas com estrutura básica da escrituração contábil para o custeio da iluminação pública, formado por uma relação padronizada de contas contábeis, que permita o registro contábil dos atos e fatos praticados pela entidade de maneira padronizada e sistematizada, bem como a elaboração de relatórios gerenciais e demonstrações contábeis de acordo com as necessidades de informações;

8. Que seja realizada avaliação da memória de cálculo de consumo estimado de energia elétrica emitida pela distribuidora.

### **OCORRÊNCIAS DO PROCESSO**

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS

### **RESULTADO DO JULGAMENTO**

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RODRIGO CAVALCANTI NOVAES , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , relator do processo

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: GERMANA LAUREANO

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.