



PROCESSO : 12.501-6/2016
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ARAGUAIA
INTERESSADOS : JOEL FERREIRA – PREFEITO MUNICIPAL
JACQUELINE C. MARQUES – ASSESSORA JURÍDICA
CÍCERO CLÊNIO ALVES GONÇALVES – PRESIDENTE DA
COMISSÃO DE LICITAÇÃO
LEANDRA F. DE MORAES – FISCAL DO CONTRATO
MARKUS TÚLIO FERRO DE BRITO – FISCAL DA OBRA
RODRIGO ZACARIAS ALEIXO – FISCAL DA OBRA
SEBASTIÃO AMARAL PEREIRA – SECRETÁRIO DE OBRAS
EURÍPEDES DE SOUZA & TAVARES LTDA – EMPRESA
CONTRATADA
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO BATISTA DE
CAMARGO JÚNIOR

PARECER Nº 1.748/2017

EMENTA: REPRESENTAÇÃO INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ARAGUAIA. TOMADA DE PREÇOS Nº 04/2014 E CONTRATO Nº 85/2014. CONSTRUÇÃO E REFORMA DE BUEIROS DE CONCRETO E PONTES DE MADEIRA. IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO. VEDAÇÃO À CONSÓRCIOS. AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DO CONTRATO. ALTERAÇÃO DO OBJETO CONTRATUAL. INEXECUÇÃO DE SERVIÇOS. SUPERFATURAMENTO NO ADITIVO. EXECUÇÃO DE OBRA EM PROPRIEDADE PRIVADA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E PARCIAL PROCEDÊNCIA. CONDENAÇÃO À RESTITUIÇÃO DE VALORES AO ERÁRIO. MULTA PROPORCIONAL AO DANO. MULTA POR GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. ENVIO DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.



1. RELATÓRIO

1. Trata-se de de **representação interna** proposta em pela Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia, apontando indícios de irregularidades na tomada de preços nº 04/2014 e contrato nº 85/2014, realizada pela Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Araguaia, no valor inicial de R\$ 1.214.526,14 (um milhão, duzentos e quatorze mil quinhentos e vinte e seis reais e quatorze centavos).

2. De início, tratou-se de denúncia protocolada neste Tribunal de Contas sob o nº 23.738-8/2015 e de autoria de vereadores do município, com vistas a analisar inúmeras irregularidades e ilegalidades ocorridas na gestão do município de Bom Jesus do Araguaia. Todavia, opinou-se pela instauração da presente Representação Interna, “diante da gravidade dos fatos e para preservar a identidade dos denunciante”.

3. Em primeira análise, a Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia realizou inspeção *in loco* e análise documental dos processos e documentos que envolveram a Tomada de Preços nº 04/2014 e a execução do Contrato nº 085/2014, apontando a existência de 24 (vinte e quatro) impropriedades e seus responsáveis:

Jacqueline Cavalcante Marques (Assessora Jurídica)

GB04 –Licitação GRAVE –Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º da Lei 8.666/93). **Item 3.1.**

Realização da licitação pelo valor global de todas as obras licitadas, em detrimento da divisibilidade dos itens.

GB13–Licitação GRAVE–Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/93; Lei nº 10.520/2002) **Item 3.2.**

Vedação à participação de empresas em consórcio sem devida justificativa

GB18 –Licitação GRAVE –Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação econômico-financeira das licitantes (art. 31 da Lei 8.666/93). **Item 3.3.**

Não previsão editalícia de qualificação econômico-financeira para os participantes da licitação.

Cícero Clênio Alves Gonçalves (Presidente da Comissão Permanente de Licitação)



GB04 –Licitação GRAVE 04 –Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º da Lei 8.666/93).**Item 3.1.**

Realização da licitação pelo valor global de todas as obras licitadas, em detrimento da divisibilidade dos itens.

GB13 –Licitação GRAVE –Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/93; Lei nº 10.520/2002)**Item 3.2.**

Vedação à participação de empresas em consórcio sem devida justificativa

GB18 –Licitação GRAVE –Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação econômico-financeira das licitantes (art. 31 da Lei 8.666/93)**Item 3.3.**

Não previsão editalícia de qualificação econômico-financeira para os participantes da licitação

Leandra Ferreira de Moraes (Fiscal do Contrato)

HB99 –Contrato Grave. Não observância de disposições formais previstas no contrato.**Item 4.2.1.**

Ausência de Ordem de Serviço para início das obras, conforme disposição contratual.

Markus Túlio Ferro de Brito (Engenheiro Fiscal da Obra)

JB99 –Despesa GRAVE. Pagamento superfaturados por inexecução dos serviços ou executados em quantidade inferior à contratada. **Itens 5.2.1. e 5.7.1**

Superfaturamento de quantidade na execução da obra.

JB02 –Despesa GRAVE. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado –superfaturamento (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 66, da Lei nº 8.666/1993).**Item 5.6.1.**

Execução de obra com valores superiores ao praticado no mercado.

Rodrigo Zacarias Aleixo (Engenheiro Fiscal da Obra)

JB99–Despesa GRAVE. Pagamento superfaturados por inexecução dos serviços ou executados em quantidade inferior à contratada. **Itens 5.8.1, 5.9.1 e 5.10.1.**

Superfaturamento de quantidade na execução da obra.

Sebastião Amaral Pereira (Secretário Municipal de Obras)

HB99 –Contrato Grave. Não observância de disposições formais previstas no contrato. **Item 4.2.1.**

Ausência de Ordem de Serviço para início das obras, conforme disposição contratual.

HB14 –Contrato GRAVE –Ocorrência de alterações no objeto da contratação em desconformidade com as condições e limites estabelecidos pela legislação (art. 65 da Lei 8.666/93).**Item 4.3.1.**

Termos Aditivos alterando objeto contratual

JB01 –Despesa GRAVE. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas



(art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964). **Itens 5.4.1., 5.5.3., e 5.7.3.**

Realização de obra pública dentro de propriedade privada.

Joel Ferreira (Prefeito Municipal)

GB04 –Licitação GRAVE 04 –Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º da Lei 8.666/93). **Item 3.1.**

Realização da licitação pelo valor global de todas as obras licitadas, em detrimento da divisibilidade dos itens.

GB13 –Licitação GRAVE –Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/93; Lei nº 10.520/2002). **Item 3.2.**

Vedação à participação de empresas em consórcio sem devida justificativa.

GB18 –Licitação GRAVE –Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação econômico-financeira das licitantes (art. 31 da Lei 8.666/93). **Item 3.3.**

Não previsão editalícia de qualificação econômico-financeira para os participantes da licitação.

HB99 –Contrato Grave. Não observância de disposições formais previstas no contrato. **Item 4.2.1.**

Ausência de Ordem de Serviço para início das obras, conforme disposição contratual.

HB14 –Contrato GRAVE –Ocorrência de alterações no objeto da contratação em desconformidade com as condições e limites estabelecidos pela legislação (art. 65 da Lei 8.666/93). **Item 4.3.1.**

Termos Aditivos alterando objeto contratual

JB99 – Despesa GRAVE. Pagamento superfaturados por inexecução dos serviços ou executados em quantidade inferior à contratada. **Itens 5.2.1., 5.3.1., 5.5.1., 5.7.1., 5.8.1., 5.9.1. e 5.10.1.**

Superfaturamento de quantidade na execução da obra.

JB02 – Despesa GRAVE. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 66, da Lei nº 8.666/1993). **Item 5.6.1.**

Execução de obra com valores superiores ao praticado no mercado

JB01 –Despesa GRAVE. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964). **Itens 5.4.1, 5.5.3., e 5.7.3.**

Realização de obra pública dentro de propriedade privada.

Eurípedes de Souza & Tavares Ltda. - CNPJ 10.579.529/0001-65

JB99 – Despesa GRAVE. Irregularidade referente a Contratos não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº17/2010 – TCE/MT. Irregularidade na execução do objeto do contrato pela empresa ou



seu preposto que tenha causado dano diretamente à Administração ou a terceiro, decorrente de sua culpa ou dolo (arts. 68, 69 e 70 da Lei 8.666/93).

Itens 5.2.2., 5.3.2., 5.5.2., 5.6.2., 5.7.2., 5.8.2., 5.9.2. e 5.10.1

Recebimento irregular de pagamentos em razão de superfaturamento de quantidade

4. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram citados para apresentação de defesa no prazo de 15 (quinze) dias.

5. Citados, os responsáveis apresentaram as defesas:

Responsáveis	Documento Digital
Jacqueline Cavalcante Marques	134868/2017
Cícero Clênio Alves Gonçalves	159601/2016
Leandra Ferreira de Moraes	159594/2016
Markus Túlio Ferro de Brito	163034/2016
Rodrigo Zacarias Aleixo	169821/2016
Sebastião Amaral Pereira	159591/2016
Joel Ferreira	158796/2016
Eurípedes de Souza & Tavares Ltda	170880/2016

6. Ao analisar as defesas apresentadas, a equipe técnica concluiu pelo saneamento de 02 (dois) achados previstos no item 5.3, pela aplicação de multa pelas irregularidades e pela ocorrência de **dano ao erário, imputado solidariamente aos responsáveis, inclusive à empresa Eurípedes de Souza & Tavares Ltda**, discriminados da seguinte forma:

a) imputar débito por dano ao erário, para que restitua ao erário municipal, **solidariamente**, os valores corrigidos, desde a data do pagamento, conforme detalhado nos quadros a seguir, sem prejuízo da aplicação de multa proporcional ao dano causado ao erário municipal:

Nome do Responsável	Responsabilidade	Valor da responsabilidade	Data do pagamento
Markus Túlio Ferro de	Pagamento superfaturado por inexecução	22.910,80	10.12.2014



Brito –Fiscal da obra	dos serviços ou executados em quantidade inferior à contratada, referente a Ponte PA Bordolândia (item 5.2.1).		
	Pagamento por serviços executados com valores superiores aos praticados no mercado, referente a obra denominada de “bueiro do Vair” (item 5.6.1).	13.669,52	11.02.2015
Euripedes de Souza & Tavares Ltda –Empresa contratada	Recebimento irregular de pagamentos em razão de superfaturamento por serviços não executados, , referente a Ponte PA Bordolândia (item 5.2.2).	22.910,80	10.12.2014
	Recebimento irregular de pagamentos em razão de serviços executados com valores superiores aos praticados no mercado, referente a obra denominada de “bueiro do Vair” (item 5.6.2).	13.669,52	11.02.2015
	Recebimento irregular de pagamentos em razão de superfaturamento por serviços não executados, , referente a reforma da ponte em local denominado de “fofa toba” (item 5.8.2).	10.463,76	25.05.2015
	Recebimento irregular de pagamentos em razão de superfaturamento por serviços não executados, , referente a reforma da ponte em local denominado de “Ponte Afluente do Mureré” (item 5.9.2).	20.094,60	25.05.2015
	Recebimento irregular de pagamentos em razão de superfaturamento por serviços não executados, , referente a reforma da ponte em local denominado de “Ponte Verdim” (item 5.10.1).	4.340,16	15.06.2015
Sebastião Amaral Pereira –Secretário de obras	Realização de obra pública dentro de propriedade privada, no local denominado de Bueiro do “Zé Baiano” (item 5.4.1).	28.913,18	13.04.2015
	Realização de obra pública dentro de propriedade privada, no local denominado de Bueiro do “Zé Baiano” (item 5.5.3).	29.296,56	20.08.2015
	Realização de obra pública dentro de propriedade privada, no local denominado de Ponte do Dinei (item 5.7.3).	48.652,45	30.01.2015
Joel Ferreira –Prefeito	Realização de obra pública dentro de	28.913,18	13.04.2015



Municipal	propriedade privada, no local denominado de Bueiro do “Zé Baiano” (item 5.4.1).		
	Realização de obra pública dentro de propriedade privada, no local denominado de Bueiro do “Zé Baiano” (item 5.5.3).	29.296,56	20.08.2015
	Realização de obra pública dentro de propriedade privada, no local denominado de Ponte do Dinei (item 5.7.3).	48.652,45	30.01.2015
Rodrigo Zacarias Aleixo –Fiscal da obra	Pagamento superfaturado por inexecução dos serviços ou executados em quantidade inferior à contratada, referente a reforma da ponte em local denominado de “fofa toba” (item 5.8.1).	10.463,76	25.05.2015
	Pagamento superfaturado por inexecução dos serviços ou executados em quantidade inferior à contratada, referente a reforma da ponte em local denominado de “Ponte Afluente do Mureré” (item 5.9.1).	20.094,60	25.05.2015
	Pagamento superfaturado por inexecução dos serviços ou executados em quantidade inferior à contratada, referente a reforma da ponte em local denominado de “Ponte Verdim” (item 5.10.1).	4.340,16	15.06.2015

7. Vieram os autos para emissão de parecer.

8. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente – do conhecimento da representação interna

9. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos



administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

10. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

11. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal, ou pelo Ministério Público de Contas, conforme dispõe o artigo 224, inciso II, da Resolução nº 14/2007.

12. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 e 224 da Resolução nº 14/2007:

Art. 46. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

- I – pelos responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem solidariamente responsáveis;
- II – por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;
- III – pelas equipes de inspeção e auditoria;
- IV – pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

Art. 224. As Representações podem ser:

- I – (...)
- II – De natureza interna, quando formalizadas:
 - a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;
 - b) pelo Ministério Público de Contas.

13. No caso em comento, como a acusação de irregularidades foi formalizada pelo titular da unidade técnica deste órgão, apontando indícios de irregularidades em matérias de competência do Tribunal de Contas, estão presentes os requisitos de admissibilidade, ensejando o **conhecimento da representação**.



2.2 Mérito

14. Denota-se que a tomada de preço nº 04/2014 tinha como objeto a contratação de empresa para construção e/ou reformas de bueiros de concreto e pontes de madeira no município de Bom Jesus do Araguaia-MT, da qual resultou o contrato nº 85/2014, no valor de R\$ 1.214.526,14 (um milhão, duzentos e quatorze mil quinhentos e vinte e seis reais e quatorze centavos), com a empresa Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.

15. Nos termos do item 5.15 do Edital (Anexo do relatório técnico 132674_2016, pág. 11 a 26) , a licitação tinha como critério de julgamento o menor preço global para os 24 (vinte e quatro reais) itens, assim discriminados conforme item 1.1 do Edital e Cláusula Segunda do Contrato nº 85/2014 (Anexo do relatório técnico 132677_2016, pág. 102 a 110):

Item	Localidade	Descrição dos serviços	Valor total
1	Zona urbana de Bom Jesus do Araguaia – Trecho 3	Mão de obra na execução de bueiro com tubos de concreto, considerado como uma rede de galerias de águas pluviais de 230,00m.	53.787,65
2	Localidade denominada Boteco	Construção de bueiro duplo de tubo de concreto -	19.091,78

	do Nono estrada vicinal (Bom Jesus muréré)	BDTC	
3	Localidade denominada Fabio estrada vicinal (Bom Jesus muréré)	Construção de bueiro duplo de tubo de concreto - BDTC	18.946,72

4	Localidade denominada Itamar do Braz estrada vicinal (Bom Jesus muréré)	Construção de bueiro duplo de tubo de concreto - BDTC	18.682,72
5	Localidade denominada João Pereira estrada vicinal (Bom Jesus muréré)	Construção de bueiro simples de tubo de concreto - BSTC	10.955,69



6	Localidade denominada Vair estrada vicinal	Construção de bueiro simples de tubo de concreto - BSTC	30.680,13
7	Localidade denominada Lipinho Água Azul estrada vicinal	Reconstrução de ponte de madeira de 9,00 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 3,00 metros de altura	56.043,27

8	Localidade denominada Manoel Preto estrada vicinal (Bom Jesus Mureré)	Reforma de ponte de madeira de 10,30 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 2,00 metros de altura	58.493,30
9	Localidade denominada Ponte do Fumeiro estrada vicinal (Bom Jesus Córrego Seco)	Reconstrução de ponte de madeira de 15,00 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 4,00 metros de altura	89.671,05
10	Localidade denominada Ponte da Viúva estrada vicinal (Bom Jesus Mureré)	Reforma de ponte de madeira de 7,00 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 2,50 metros de altura	43.810,27

11	Localidade denominada Durval estrada vicinal (Bom Jesus Córrego Seco)	Reforma de ponte de madeira de 9,30 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 3,00 metros de altura	57.272,01
12	Localidade denominada Fernando estrada vicinal	Reforma de ponte de madeira de 10 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 2,00 metros de altura	57.158,50
13	Localidade denominada Valdé estrada vicinal (Bom Jesus Córrego Seco)	Reforma de ponte de madeira de 17,80 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 3,00 metros de altura	98.320,11
14	Localidade denominada Marcelino/maurilene estrada	Reforma de ponte de madeira de 11,540 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 3,00 metros	88.551,57

15	Localidade denominada Gameleirão MT-433	Reforma de ponte de madeira de 16,00 metros de comprimento 5,00 metros de largura e 4,00 metros de altura	85.088,04
16	Localidade denominada Fofa Toba MT-433	Reforma de ponte de madeira de 15,00 metros de comprimento 4,20 metros de largura e 3,50 metros de altura	76.172,73
17	Localidade denominada Gameleirinha MT-433	Reforma de ponte de madeira de 7,20 metros de comprimento 5,00 metros de largura e 3,00 metros de altura	44.512,29
18	Localidade denominada 3 Ponte I estrada vicinal	Reforma de ponte de madeira de 5,00 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 2,00 metros de altura	32.763,65
19	Localidade denominada 3 Ponte III estrada vicinal	Reforma de ponte de madeira de 14,00 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 3,50 metros de altura	72.808,34



20	Localidade denominada 3 Ponte IV estrada vicinal	Reforma de ponte de madeira de 9,00 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 3,50 metros de altura	50.561,29
21	Localidade denominada Baiano estrada vicinal	Reforma de ponte de madeira de 7,50 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 2,00 metros de altura	41.739,37
22	Localidade denominada Demilson Tomate estrada Estadual MT 243	Reforma de ponte de madeira de 7,00 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 2,50 metros de altura	57.035,29
23	Localidade denominada Mauro Junior estrada vicinal	Reconstrução de ponte de madeira de 5,00 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 2,00 metros de altura	32.379,94
24	Localidade denominada Miguel Crente estrada vicinal	Reconstrução de ponte de madeira de 5,00 metros de comprimento 4,00 metros de largura e 2,00 metros de altura	32.379,94

16. Diante da análise realizada, as irregularidades apontadas podem ser divididas em: **I) irregularidade relativa ao procedimento licitatório** – tomada de preço nº 04/2014 (**GB04, GB13 e GB18**) e **II) irregularidades relativas à execução do contrato nº 85/2014 (HB99, HB14, JB99, JB01 e JB02)**, as quais serão analisadas conjuntamente, conforme defesas apresentadas.

GB04 –Licitação–Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV e 23, § 1º da Lei 8.666/93).

17. De acordo com a equipe de auditoria, a licitação foi realizada pelo valor global de todas as obras, em detrimento da divisibilidade dos itens prevista no art. 15, IV e 23, § 1º da Lei nº 8.666/93 (**item 3.1**), uma vez que os itens são divisíveis e com características deferentes, fato este que prejudicou participação de empresas pequenas que poderiam concorrer a alguns itens, verificando-se, no caso, restrição a competitividade do processo licitatório, de responsabilidade da **Sra. Jacqueline Cavalcante Marques**, Assessora Jurídica; **Sr. Cícero Clênio Alves Gonçalves**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação; **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal.



18. Contestando a afirmação apresentada pela Secex, a **defesa da Sra. Jacqueline Cavalcante Marques**, Assessora Jurídica, alega que sua manifestação se deu em conformidade com a documentação apresentada, não encontrando nenhuma gravidade que impedisse a emissão de um parecer favorável mediante as peculiaridades da região.

19. Aduz que os objetos da licitação estão subdivididos em vários itens a depender da localidade e cada um com seu valor individualizado, não havendo previsão de que a empresa deveria fazer lance em todos os itens.

20. Por sua vez, a **defesa do Sr. Cícero Clênio Alves Gonçalves**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e do **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal, apesar de individuais são semelhantes em suas justificativas. Apresenta os mesmos argumentos expostos pela Assessora Jurídica, inovando somente ao afirmar que não agiram com dolo ou culpa, pois o edital de licitação foi assinado pela Assessoria Jurídica, assim, afirmam que o processo estava dentro da legalidade.

21. Em **relatório de defesa**, a equipe de auditoria posicionou-se de igual forma frente as defesas apresentadas pela Sra. Jacqueline Cavalcante, Sr. Cícero Clênio Alves e Sr. Joel Ferreira, mantendo a irregularidade a todos, ao reiterar que o item 3.3.5 do edital define que “O valor global orçado para esta licitação é de R\$ 1.226.905,65”, não mencionando a possibilidade de proposta por item, mas de forma global.

22. Em consonância como entendimento exposto pela equipe de auditoria, este representante do Ministério Público de Contas entende que as justificativas apresentadas não foram capazes de afastar a irregularidade apontada, eis que o objeto licitado possui natureza divisível, fato este que, em tese, afastou a participação de empresas que poderiam apresentar proposta mais vantajosa para reforma de pontes de madeira, por exemplo, em detrimento aos demais itens licitados, contrariando a diretriz exposta no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.



23. De início, é importante consignar, que a regra a ser seguida pela Administração Pública disciplina a subdivisão por lotes tanto quanto possíveis, no sentido de possibilitar a mais ampla competitividade e a proposta mais vantajosa à administração.

24. No caso da Tomada de Preço nº 04/2014, é possível observar que o objeto da licitação evidencia três tipos de serviços: 1) mão de obra para execução de bueiro em tudo de concreto; 2) construção de bueiros em diversas localidades e 3) reconstrução ou reforma de pontes de madeira, também em diversas localidades, os quais, constituem-se em espécies diversas.

25. Desse modo, não haveria óbice à Administração a previsão no Edital de licitação quanto à adjudicação por itens de forma parcelada de acordo com sua natureza, eis que a separação do objeto contratual em três lotes mostra-se legal e tecnicamente divisíveis, além de garantir a ampla competitividade em busca da proposta mais vantajosa para a administração pública.

26. Corrobora o entendimento exposto, a pacífica jurisprudência tanto do Tribunal de Contas da União, bem como deste Tribunal, conforme segue:

Súmula nº 247 do TCU

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Boletim de jurisprudência. TCE/MT

12.60) Licitação. Obrigoriedade de parcelamento do objeto. Possibilidade de não utilização do parcelamento com justificativa de inviabilidade técnica e/ou econômica.

É obrigatória a previsão de parcelamento de objeto divisível em edital de processo licitatório, consistente na admissão de adjudicação por item e não por preço global, tendo em vista o objetivo de propiciar ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de



capacidade para a execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a item ou unidades autônomas, ressalvadas as situações nas quais se justifique a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento, mediante comprovação de prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto a ser contratado ou de perda da economia de escala. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 1.162/2014-TP. Processo nº 7.726-7/2013).

27. Por conseguinte, o Ministério Público de Contas se manifesta pela **aplicação de multa** aos responsáveis **Sra. Jacqueline Cavalcante Marques**, Assessora Jurídica, **Sr. Cícero Clênio Alves Gonçalves**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, tendo em vista que o desatendimento ao art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

GB13 – Licitação GRAVE – Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/93; Lei nº 10.520/2002)

28. A irregularidade aqui demonstrada, refere-se à vedação a participação de empresas em consórcio sem a devida justificativa, restringindo a ampla concorrência, de responsabilidade da **Sra. Jacqueline Cavalcante Marques**, Assessora Jurídica; **Sr. Cícero Clênio Alves Gonçalves**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação; **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal. **(Item 3.2)**

29. Embora somente o Sr. Cícero Alves e o Sr. Joel Ferreira tenham apresentado defesas individualmente, estas são semelhantes em seus argumentos, justificando que não houve impugnação ao edital e, portanto, não houve prejuízo à participação de empresas em consórcios. Reiteram que não agiram com dolo ou culpa pois quando o edital foi concluído a Assessoria Jurídica afirmou que o processo estava dentro da legalidade, não havendo que se falar em responsabilizá-



los por um suposto erro cometido por profissional habilitado e capacitado para tal atividade, no caso do Sr. Cícero Alves, a Assessora Jurídica, e no caso do Sr. Joel Ferreira, a Assessora Jurídica e o Presidente da Comissão de Licitação.

30. De igual modo, a equipe de auditoria se posicionou pela manutenção da irregularidade aos responsáveis, ao aduzir que as justificativas apresentadas não enfrentaram a irregularidade em questão, argumentando apenas sobre a ausência de impugnação ao edital. Justificativas estas afastadas pelos auditores, frente a taxativa vedação à formação de consórcio prevista no edital, sem qualquer fundamentação para a restrição.

31. Em que pese as considerações da defesa, o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade não deve ser sanada, em consonância com o entendimento exposto pela equipe de auditoria, tendo em vista que, apesar de discricionário, a Administração não se encontra livre para permitir ou não a participação de consórcios, devendo seu ato ser devidamente motivado, com vistas a afastar qualquer hipótese que levasse à restrição ao caráter competitivo do certame (art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93).

32. Muito embora não tenha havido impugnação ao edital, conforme alegado pela defesa, é imprescindível que a Administração tenha como norte, que ao deflagrar um procedimento licitatório, a condução do certame deve sempre proporcionar a mais ampla concorrência entre os interessados, garantindo assim, a observância aos princípios basilares da competitividade e da proposta mais vantajosa para a administração.

33. De certo, ao considerar que o objeto da licitação abranja tipos diversos de serviços, conforme demonstrado na irregularidade anterior, é recomendada a participação de consórcios, configurando instrumento que amplia a competitividade, na medida em que possibilita as empresas somar a capacidade técnica com a econômico-financeira para participar de procedimento licitatório que, individualmente, não teriam condições.



34. Todavia, é entendimento deste Tribunal de Contas que a decisão do gestor em permissão ou não a participação de empresas em consórcio reveste-se como um ato discricionário do gestor, o qual deverá estar devidamente demonstrado nos autos os motivos de sua decisão, conforme segue:

12.93) Licitação. Vedação à participação de empresas em consórcio. Ato discricionário. Necessidade de justificativa.

A previsão em edital licitatório de vedação à participação de empresas em consórcio deve ter correspondente justificativa, tendo em vista que todos os atos administrativos, mesmo aqueles caracterizados como discricionários, devem ser devidamente motivados. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 948/2014-TP. Processo nº 7.345-8/2013)¹.

35. Diante das considerações realizadas, denota-se que a alegação de que não houve impugnação ao edital não se mostrou convincente a demonstrar que a vedação à participação de consórcios, tenha sido a medida mais adequada, uma vez que na análise dos autos é possível verificar que somente uma empresa participou do certame, fato este que reforça o desinteresse das empresas em participar da licitação, mesmo considerando o montante total dos recursos envolvidos.

36. Assim, o Ministério Público de Contas se manifesta pela **aplicação de multa** à Sra. Jacqueline Cavalcante Marques, Assessora Jurídica, Sr. Cícero Clênio Alves Gonçalves, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Sr. Joel Ferreira, Prefeito Municipal, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT e art. 3º, II, alínea “a”, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/16, tendo em vista que ausência de fundamento apto para vedar a participação de consórcios, leva à restrição ao caráter competitivo do certame (art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93).

¹ Boletim de Jurisprudência. Dez/2016.



GB18 –Licitação –Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação econômico-financeira das licitantes (art. 31 da Lei 8.666/93)

37. Trata a presente irregularidade que o edital de licitação previu somente a exigência da Certidão Negativa de Falência ou Concordata, em detrimento de todas as exigências previstas na Lei de Licitações, de responsabilidade da **Sra. Jacqueline Cavalcante Marques**, Assessora Jurídica, **Sr. Cícero Clênio Alves Gonçalves**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal. **(item 3.3)**

38. Embora os responsáveis tenham apresentado defesas individuais, todas são semelhantes ao contestar a irregularidade apontada, afirmando que a exigência de qualificação econômico-financeira foi exigida pelo edital, conforme item 3.2.4, sendo os documentos apresentados pela empresa vencedora, conforme consta em folhas 169 do processo licitatório.

39. Em relatório de defesa, a equipe de auditoria posicionou-se pela manutenção da irregularidade, ao afirmar que o item 3.2.4 do edital restringiu as 3 (três) exigências contidas no art. 31 da Lei nº 8.666/93.

40. Em consonância com o entendimento exposto pela equipe de auditores, o presente apontamento deve ser mantido, haja vista que a exigência de se comprovar a boa situação financeira advém de determinação legal e visa garantir a efetiva execução do objeto, nos exatos termos do contrato.

41. É possível observar, que nos termos do art. 31 da Lei nº 8.666/93 estabeleceu-se um rol dos documentos necessários e que devem ser exigidos para a regular comprovação da qualificação econômico-financeira ao licitante, conforme segue:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser



atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;
II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;
III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

42. Denota-se, que as exigências da qualificação econômica-financeira dos licitantes, estabelece um rol taxativo e, ao mesmo tempo, cumulativo entre as demonstrações contábeis, a certidão de falência e as garantias prestadas nos termos do "caput" e § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/93. Nestes termos, é a conclusão extraída do Acórdão nº 174/2000-Plenário do TCU:

Ademais, quando a lei quis possibilitar a dispensa da documentação necessária à habilitação, tanto em relação à qualificação do interessado, quanto em relação à habilitação jurídica ou à regularidade fiscal, o fez expressamente em seu art. 32 e apenas nas hipóteses de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão, sem deixar margem à discricionariedade do administrador.

43. A luz da doutrina, também não é facultado ao gestor escolher qual documentação prevista no art. 31 será exigida para a comprovação da qualificação econômica-financeira, eis que as hipóteses que estabeleceram exceção estão expressamente previstas no art. 32, § 1º da Lei nº 8.666/93:

Em primeiro lugar, deve-se observar que as exigências firmadas no art. 31 são, de fato, o limite para que a Administração não estabeleça condições arbitrárias que poderiam comprometer a isonomia dos concorrentes. Todavia, o referido artigo não faculta a opção por qualquer um daqueles documentos ali elencados dispensando outros, pois, se assim o fosse, deveria estar expressa tal permissão. Corroborando esse entendimento as únicas hipóteses legalmente previstas de dispensa (§ 1º do art. 32 da Lei nº 8.666/93), no todo ou em parte, dos documentos necessários à habilitação dos licitantes, a que aludem os artigos 28 a 31, quais sejam: convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão. Assim sendo, em concorrências ou tomadas de preço, é totalmente incabível, à luz da



própria legislação, o edital dispensar a documentação prevista no art. 31¹.

44. Dessa forma, a ausência quanto à exigência dos documentos contábeis (inciso I) e garantias (inciso III), não demonstram o respeito às exigências do procedimento licitatório previstas no art. 31 da Lei nº 8.666/93, sendo imperiosa a **aplicação de multa à Sra. Jacqueline Cavalcante Marques**, Assessora Jurídica, **Sr. Cícero Clênio Alves Gonçalves**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT e art. 3º, II, alínea “a”, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/16, tendo em vista o desrespeito às disposições contidas no art. 31 da Lei nº 8.666/93.

HB99 – Contrato - Não observância de disposições formais previstas no contrato.

45. A irregularidade aqui demonstrada refere-se à ausência de Ordem de Serviço para início das obras conforme item 5.1 do contrato, inviabilizando a fiscalização por parte da Prefeitura Municipal, eis que o contrato previa a execução do serviço no prazo de 21 a 40 dias, de responsabilidade do **Sr. Sebastião Amaral Pereira**, Secretário de Obras, **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal e **Sra. Leandra Ferreira de Moraes**, fiscal do contrato. **(item 4.2.1)**

46. Embora os responsáveis tenham apresentado defesas individuais, os fundamentos são os mesmos para contestar a irregularidade apontada. Afirmam que todas as obras executadas tiveram o contrato aditivado em caráter de emergência, e que pela economicidade, celeridade e desburocratização tais aditivos já serviram como ordem de serviço, pois dali em diante já começava contar o prazo.

¹ FURTADO, Lucas Rocha. Curso de licitações e contratos administrativos. 2 ed. Rev. Ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009, pags. 242/243.



47. Após análise das defesas apresentadas, a equipe de auditoria concluiu pela manutenção da irregularidade apontada, uma vez que a celebração de termo aditivo não supre a Ordem de Serviço, que tem finalidade diversa daquele, marcando o termo inicial do prazo de execução da obra, com reflexo em eventual descumprimento do prazo com imposição de multa à contratada.

48. Em consonância com o entendimento da equipe de auditores, este representante do Ministério Público de Contas manifesta-se pela permanência da irregularidade aos responsáveis, uma vez que a emissão da ordem de serviço para a execução dos trabalhos é medida necessária para a efetiva fiscalização contratual.

49. É certo que a ordem de serviço deverá sempre preceder à execução contratual, estabelecendo a obra a ser realizada dentro do período de medição, bem como a estimativa de prazo para sua execução, possibilitando à Administração a efetiva fiscalização do cumprimento contratual, com vistas a não incidir em sanções administrativas expressamente previstas no contrato.

50. Assim, o Ministério Público de Contas se manifesta pela **aplicação de multa** ao **Sr. Sebastião Amaral Pereira**, Secretário de Obras, **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal e **Sra. Leandra Ferreira de Moraes**, fiscal do contrato, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT e art. 3º, II, alínea “a”, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/16.

HB14 –Contrato GRAVE –Ocorrência de alterações no objeto da contratação em desconformidade com as condições e limites estabelecidos pela legislação(art. 65 da Lei 8.666/93).

51. Trata o presente apontamento da celebração de 10 (dez) aditivos contratuais, promovendo alteração no objeto contratado, sem justificativa técnica e



parecer jurídico, de responsabilidade do **Sr. Sebastião Amaral Pereira**, Secretário de Obras e **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal. **(item 4.3.1)**

52. Ainda, informa a equipe de auditoria que o contrato nº 85/2014, assinado em 03/11/2014, previa a contratação de empresa para construção e reforma de 24 (vinte e quatro) itens, entre bueiros de concreto e pontes de madeiras em diversas localidades.

53. Entretanto em 04/11/2014 o Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos solicitou autorização do Prefeito Municipal para alteração do item nº 19 do contrato, sendo que os demais itens foram posteriormente aditivados, conforme segue:

Número do Termo Aditivo	Data do Termo Aditivo	Item do Contrato	Alteração		Valor do Item no Contrato (R\$)	Valor do Item Aditivado (R\$)
			De	Para		
01	04.11.2014	19	Reforme de ponte de madeira na localidade denominada 3 Ponte III estrada vicinal	Construção de ponte de madeira na localidade denominada PA Bordolândia	72.080,23	68.873,05
02	12.01.2015	05	Construção de bueiro simples de tubo de concreto – BSTC, na localidade denominada João Pereira estrada vicinal (Bom Jesus Mureré)	Construção de bueiro simples de tubo de concreto – BSTC, na localidade denominada Bueiro do Xavante	10.846,12	10.955,69

02	12.01.2015	12	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Fernando estrada vicinal	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Ponte do Chico Jangada	56.586,88	70.899,50
02	12.01.2015	13	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Valdée estrada	Reforma de ponte de madeira na localidade	97.336,90	79.798,32

			vicinal (Bom Jesus Córrego Seco)	denominada Ponte do Branco da Conquista		
02	12.01.2015	15	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Gameleirão MT-433	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Ponte do Wiris	84.237,14	84.247,73
02	12.01.2015	16	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Fofa Toba MT-443	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Ponte Zé Tourada	75.410,96	84.247,73



02	12.01.2015	17	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Gameleirinha MT-443	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Ponte Seco Córrego Hercules	44.067,16	86.472,44
02	12.01.2015	20	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada 3 Ponte IV estrada vicinal	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Ponte do Miguelzinho	50.055,65	53.101,86
03	13.01.2015	21	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Baiano estrada vicinal	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Ponte do Dinei	41.231,95	48.652,45
04	25.03.2015	02	Construção de bueiro duplo de tubo de concreto – BDTC, na localidade denominada Boteco do Nono estrada vicinal (Bom Jesus Mureré)	Construção de bueiro duplo de tubo de concreto na localidade denominada Zé Baiano	18.900,85	28.913,18
05	05.05.2015	22	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Demilson Tomate estrada estadual MT-243	Construção de ponte de madeira na localidade denominada 2 Ponte Bordoândia	56.464,91	61.214,55
06	22.05.2015	23	Reconstrução de ponte de madeira na localidade denominada Mauro Junior estrada vicinal	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Afluente Mureré	32.049,80	20.094,50
06	22.05.2015	24	Reconstrução de ponte de madeira na localidade denominada Miguel Crente estrada vicinal	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Fofa Toba MT-443	32.049,80	16.438,74
07	2.05.2015	8	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Manoel Preto estrada vicinal (Bom Jesus Mureré)	Reconstrução de ponte de madeira na localidade denominada Ponte do Ornei	57.908,36	55.091,60
08	12.06.2015	31	Construção de bueiro duplo de tubo de concreto – BDTC, na localidade denominada Fábio estrada vicinal (Bom Jesus Mureré)	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Ponte do Verdim	18.757,24	17.272,98
09	10.08.2015	9	Reconstrução de ponte de madeira na localidade denominada Ponte do	Construção de bueiro triplo – BTTC, na localidade	88.720,94	29.296,56
			Fumeiro estrada vicinal (Bom Jesus Córrego Seco)	denominada Horácio		
10	20.08.2015	10	Reforma de ponte de madeira na localidade denominada Ponte da Viúva estrada vicinal (Bom Jesus Mureré)	Construção de ponte de madeira na localidade denominada Ponte do Renato	43.372,15	43.648,21



54. Por fim, afirma que o art. 65 da Lei de Licitações não prevê a hipótese de alteração do objeto contratual, mas tão somente alteração do valor do contrato no caso de acréscimo ou diminuição do objeto já contratado.

55. Em sede de defesa, os responsáveis apresentaram os mesmo argumentos, com o intuito de afastar a irregularidade em comento.

56. Sem negar a ocorrência de alteração ou permuta ocorridas dos locais onde as obras deveriam ser executadas, os responsáveis justificam tais condutas afirmando que “foram recomendadas pelo TCE/MT”, conforme explicação da defesa:

Em uma ocasião anterior a atual gestão, em que os técnicos do TCE/MT estavam no município fazendo auditoria, verificou-se que algumas pontes ou bueiros não tinham processo licitatório, tinham dispensado o processo, sob critério de extrema urgência, assim os técnicos opinaram dizendo que o Município poderia licitar o maior número possível de pontes e bueiros e caso alguns não tivessem sido contemplados na licitação, poderia estar fazendo permuta/alteração do local da obra original, sob o argumento de que antes um processo licitatório existente com permuta das obras do que quase sempre fazer a dispensa da licitação.

57. Por fim, argumentam que as obras que sofreram permutas de local tiveram solicitação de autorização com justificativa plausível e vistoria da assessoria jurídica, bem como, projetos e memorial descritivo do serviço, em observância à Lei 8.666/93, conforme documentação encaminhada.

58. Contestando os argumentos da defesa, a equipe de auditoria manteve a irregularidade ao fundamentar que se houve recomendação por parte dos técnicos deste Tribunal, esta não foi demonstrada nos autos, além de não traduzir o entendimento do TCE/MT e TCU. Ainda, reforçam a ausência de fundamentação técnica e jurídica para a alteração do objeto, nos termos do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

59. Em que pese as considerações da defesa, entende este Ministério Público de Contas que a irregularidade não deve ser sanada, em consonância com



o entendimento exposto pela equipe de auditoria, pois a alteração ocorrida modificou diversos itens do objeto contratual a ponto de não haver mais correspondência entre o objeto do certame licitatório e o objeto executado, em desrespeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, conforme art. 3º, *caput*, e art. 41, *caput*, da Lei nº 8.666/93.

60. Ressalta-se que diante de tão grave irregularidade, as defesas apresentadas limitaram-se a justificar que tal conduta decorreu de orientação dos técnicos deste Tribunal, bem como tiveram justificativa plausível e imputaram a responsabilidade à assessora jurídica quevistou o procedimento.

61. De início é importante ressaltar que se houve recomendação dos auditores deste Tribunal para a alteração entre os locais de obras, esta foi equivocadamente interpretada pelos responsáveis, possibilitando o entendimento de que bastaria a permutada entre uma obra emergencial com uma prevista em procedimento licitatório para afastar qualquer ilegalidade.

62. Ademais, muito embora as situações de emergências sejam merecedoras de atenção por parte do poder público, o grande volume de chuvas ou o trânsito intenso de veículos pesados no município, não, necessariamente, devem ser considerados como situações emergenciais, uma vez que, nas palavras da própria defesa, *“Com o grande fluxo de veículos, inclusive caminhões de grande porte, essas pontes de madeira tem que fazer minirreformas a cada 03 ou 04 meses ...”*

63. Dessa forma, considerando que a necessidade de reforma nas pontes e nos bueiros passam a ser corriqueiras, sua previsibilidade deve ser considerada pela Administração ao planejar as licitações. Do contrário, permanecendo o gestor com o entendimento de se tratar de uma situação emergencial, esta se enquadraria no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, o qual o gestor estaria obrigado a observar todas as disposições legais.



64. Em verdade, as permutas promovidas são verdadeira alterações qualitativas no objeto licitado e realizadas unilateralmente pela própria Administração, para as quais a Lei de Licitações estabeleceu sua possibilidade para “melhor adequação técnica aos seus objetivos” (art. 65, I, “a” da Lei nº 8.666/93), fato este que não se mostrou no caso em questão, eis que não houve adequação técnica, mas verdadeira alteração do objeto licitado.

65. É nesse sentido a manifestação do TCU presente na Decisão nº 215/99TCU/Plenário, mencionada no Acórdão nº 460/2003 – 2ª Câmara:

As alterações qualitativas, portanto, visam apenas à consecução ótima do objeto mediato, que se mantém inalterado em sua natureza e dimensão, por meio do aumento ou supressão do objeto imediato, utilizando-se de obras extras, complementares ou novas em relação às já contratadas, e também requerem, via de regra, mudanças no valor original do contrato. Por sua vez, as alterações quantitativas visam à modificação na dimensão do objeto mediato igualmente por meio do aumento e supressão do objeto imediato e acarretam invariavelmente abalos na equação econômico-financeira do vínculo contratual.

66. Corrobora a ocorrência da transmutação do objeto, as alterações ocorridas em alguns aditivos que passaram de uma reforma em ponte de madeira para uma reconstrução em ponte de madeira (Aditivo nº 07), ou a construção de bueiro originalmente prevista para reforma de ponte de madeira (Aditivo nº 08), ou ainda, a reconstrução de ponte de madeira para a construção de bueiro (Aditivo nº 09).

67. Denota-se do exposto, que a maioria das alterações ocorridas não foram realizadas para possibilitar a consecução do objeto originalmente licitado, mas sim para a execução de outro objeto não previsto inicialmente no contrato, sem amparo na Lei de Licitações.

68. Importante consignar na globalidade dos fatos, que além da grave irregularidade de alteração do objeto violar as diretrizes impostas pela Lei nº 8.666/93 e os princípios aplicáveis às licitações públicas, a análise global realizada



sobre tais fatos implicam em medidas mais severas a ser implementada por esta Corte de Contas.

69. Isso porque, em duas das obras que tiveram suas localidades alteradas por meio de Aditivos, foram apontados sobrepreços por serviços não executados: item 5.5 – Bueiro do Horácio e item 5.7 – Ponte do Dinei, conforme análise posterior nos autos. Entretanto, ao considerar que o superfaturamento foi absorvido pelo fato de que tais obras foram executadas em propriedades privadas, com a inclusão da obra prevista no item 5.4 – Bueiro do “Zé Baiano”, é imperioso se concluir que das alterações no objeto licitado outras irregularidades se originaram, causando grave dano ao erário.

70. Diante das considerações apresentadas, este representante do Ministério Público de Contas se manifesta pela aplicação de multa ao **Sr. Sebastião Amaral Pereira**, Secretário de Obras e **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal, **em seu patamar máximo**, dado a grave violação ao comando disposto no art. 65, I, “a” da Lei nº 8.666/93 e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como ao dano erário dela decorrente (ver irregularidades classificadas como JB 01), com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

JB 99 –Despesa -Irregularidade referente à Despesas, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 –TCE-MT -Pagamento de serviços superfaturados por inexecução de serviços ou executados em quantidades inferiores à contratada. Superfaturamento -(art.37, caput, da Constituição Federal; art.66 da Lei 8.666/1993).

a) Ponte PA Bordolândia –Coordenadas S 12.08553, W 51.62837

71. De acordo com o relatório da equipe de auditoria, verificou-se a ocorrência de superfaturamento por inexecução de serviços na localidade denominada “Ponte PA Bordolândia” no valor de R\$ 22.910,80 (vinte e dois mil, novecentos e dez reais e oitenta centavos), de responsabilidade do **Sr. Markus**



Túlio Ferro de Brito, Engenheiro Civil fiscal da obra e **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal (**item 5.2.1**) e da empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65. (**item 5.2.2**).

72. A construção da ponte de madeira na localidade denominada “Ponte PA Bordolândia” foi contratada por meio do 1º Termo Aditivo ao contrato nº 85/2014, em substituição à reforma em ponte de madeira na localidade denominada “3 Ponte III estrada vicinal”.

73. Verificou a equipe de auditoria que houve aproveitamento de estacas de concreto já existentes no local. Dessa forma, afirma que não foram executados os itens de escoramento, estacas e cavaletes descritos na composição de custos desta obra, bem como o equipamento “bate-estacas” e todos com a descrição “Imunizante (óleo queimado)” previstos nos itens 2.2, 3.3 e 4.3.





Item	Descrição	Quant. Exec.	Valor Unit. (R\$)	Valor Total Orçado + BDI (R\$)	Valor Exec. (R\$)	Valor do dano (R\$)
1.1	Pregos de ferro (18x30)	0	6,80	2.408,79	0,00	2.408,79
1.2	Pontaletes D=15cm (tronco para escora)	0	1,95	221,62	0,00	221,62
1.3	Caibros de 7,5x7,5cm	0	5,00	125,46	0,00	125,46
1.4	Tábua de pinho de 1ª 2,5x15cm	0	4,30	3.414,51	0,00	3.414,51
1.5	Tábua de 5ª 2,5cmx30cm	0	8,75	581,16	0,00	581,16
1.6	Pranchão 7,5x30cm	0	43,20	414,45	0,00	414,45
1.7	Tábua 2,5x22,5cm	0	6,90	346,26	0,00	346,26
2.1	Madeira de Lei – cumbaru, Ipê, Garapeira, Pérola ou Similar (esteio)	0	1.200,00	494,80	0,00	494,80
2.2	Imunizante (óleo queimado)	0	1,10	14,11	0,00	14,11
3.1	Ferragem para ponte de madeira	0	12,00	1.777,69	0,00	1.777,69
3.2	Madeira de Lei – Itaúba ou similar	0	1.350,00	11.214,01	0,00	11.214,01
3.3	Imunizante (óleo queimado)	0	1,10	82,30	0,00	82,30
4.3	Imunizante (óleo queimado)	0	1,10	112,36	0,00	112,36
5.2	Bate-estacas: IM-750 PM – de gravidade p/ 600 a 800 kg (9,7 kW)	0	29,21	1.703,28	0,00	1.703,28
VALOR DO DANO DA OBRA						22.910,80

74. A defesa apresentada pelo fiscal do contrato, **Sr. Markus Túlio Ferro de Brito**, é breve e categórica ao afirmar que as medições realizadas foram feitas somente sobre os serviços efetivamente executados, não havendo que se falar em dano ao erário. Finaliza afirmando que a única beneficiada seria a empresa contratada, assim não haveria interesse em beneficiar terceiros que não possuía vínculo algum.

75. Entretanto, a equipe de auditoria mantém o apontamento, ao afirmar que a defesa foi genérica, não apresentando argumentos quanto à inexecução de parte dos serviços.

76. Já a defesa do **Sr. Joel Ferreira** tenta afastar a responsabilidade solidária pelo ressarcimento, justificando a impossibilidade do gestor em fiscalizar todas as obras, possuindo engenheiro civil contratado para “tal fim”. Logo, afirma que devem ser compelidos a restituir os cofres públicos tanto a empresa contratada como o engenheiro responsável.

77. Em **relatório de defesa**, a equipe de auditoria afastou somente a responsabilidade do gestor municipal, seguindo o entendimento deste Tribunal proferido no processo nº 175048/2013 e Acórdão 163/2016-TP, uma vez que o gestor não é o responsável técnico sobre a licitação e a obra.



78. Por outro lado, a **empresa contratada** contesta os cálculos e os valores apresentados, afirmando que a ponte encontra-se em ótimo estado de conservação e que na planilha de medição não se encontra os esteios pois estes já existem e são de concreto. Assim, argumenta que se houve restituição a ser realizada, esta recairia sobre o item 1.2 e 5.2 que foi lançado indevidamente no relatório.

79. Em análise técnica, a equipe de auditoria manteve a irregularidade apontada, pois no montante de R\$ 68.873,05 (sessenta e oito mil oitocentos e setenta e três reais e cinco centavos) pago à totalidade indicada no 1º termo aditivo, encontram-se itens pagos e não executados (superfaturados), no total de R\$ 22.910,80 (vinte e dois mil novecentos e dez reais e oitenta centavos).

80. Em consonância como entendimento exposto pela equipe de auditoria, este representante do Ministério Público de Contas entende que as justificativas apresentadas são capazes de afastar a somente a responsabilidade do gestor municipal, conforme recente entendimento deste Tribunal de Contas. Do contrário, os frágeis argumentos apresentados tanto pelo fiscal do contrato, Sr. Markus Túlio, quanto pela empresa contratada, não sobrepõem o farto acervo fotográfico e documental demonstrado pela equipe de auditoria.

81. Muito embora o fiscal do contrato afirme que as medições foram realizadas somente sobre os serviços efetivamente executados, mostra-se incontroverso a inexecução dos serviços demonstrados pela equipe de auditoria, os quais ocasionaram grave dano ao erário no valor de R\$ 22.910,80 (vinte e dois mil novecentos e dez reais e oitenta centavos).

82. Ao revestir-se como um poder-dever da Administração, não haveria outra razão de ser da fiscalização contratual se não garantir a correta execução do objeto nos exatos termos do contrato, bem como evitar erros, fraudes e o desperdício de recursos públicos, a luz do princípio da eficiência (caput do art. 37 da Constituição Federal).



83. Diante de exemplos como este, é patente a existência de nexo de causalidade entre a ineficiência na execução contratual e o pagamento por serviços superfaturados, situação esta que não afasta dos fiscais a responsabilidade solidária pelos prejuízos causados, conforme recente julgado que reitera a conduta adotado pelos órgãos de controle:

Informativo 307 - TCU

2. O fiscal da obra responde por prejuízo decorrente de serviços executados com deficiência aparente e por aqueles inexistentes que foram indevidamente atestados, situação na qual, se for terceiro contratado, cabe também a restituição dos honorários recebidos pelo serviço de fiscalização mal executado, uma vez que, conforme o disposto no art. 76 da Lei 8.666/1993, o fiscal tem uma típica obrigação de resultado. (Acórdão 2672/2016 Plenário, Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler)

84. É certo que a situação verificada configura, para a construtora contratada, enriquecimento ilícito e para a Administração Pública, grave prejuízo ao erário, veemente combatido no pelos órgãos de controle externo, tendo em vista o entendimento do TCU quanto ao recebimento em decorrência de serviços não executados:

O fato de se tratar de contratação por preço global não assegura a nenhum contratado o direito de receber por produto não utilizado. (Acórdão 363/2007 – TCU – Plenário – trecho do voto). Acórdão nº 1977/2013.

85. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas entende pela parcial procedência das alegações apresentadas, devendo ser afastada a responsabilidade do **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal, mantendo a responsabilidade solidária ao **Sr. Markus Túlio Ferro de Brito**, Engenheiro Civil fiscal da obra e empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65, tendo em vista o comprovado dano ao erário no valor de R\$ 22.910,80 (vinte e dois mil novecentos e dez reais e oitenta centavos), decorrente de superfaturamento pela não execução de serviços contratados.



b) 2 Ponte Bordolândia –Coordenadas S 12.08944, W 51.55110

86. Trata o presente apontamento de superfaturamento por inexecução de serviços na localidade denominada “2 Ponte Bordolândia” no valor de R\$ 119,68 (cento e dezenove reais e sessenta e oito centavos), de responsabilidade do **Sr. Rodrigo Zacarias Aleixo**, Engenheiro Civil fiscal da obra e **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal (**item 5.3.1**) e da empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65. (**item 5.3.2**)

87. A construção da ponte de madeira na localidade denominada “2 Ponte Bordolândia” foi contratada por meio do 5º Termo Aditivo ao contrato nº 85/2014, em substituição à reforma em ponte de madeira na localidade denominada “Demilson Tomate”.

88. Observou a equipe de auditoria que houve a execução dos itens componentes da planilha orçamentária, com exceção dos itens 2.2, 3.3 e 4.3, todos com a descrição “Imunizante (óleo queimado)”.



Item	Descrição	Quant. Exec.	Valor Unit. (R\$)	Valor Total Orçado + BDI (R\$)	Valor Exec. (R\$)	Valor do dano (R\$)
2.2	Imunizante (óleo queimado)	0	1,10	8,66	0,00	8,66
3.3	Imunizante (óleo queimado)	0	1,10	42,08	0,00	42,08
4.3	Imunizante (óleo queimado)	0	1,10	68,94	0,00	68,94
VALOR DO DANO DA OBRA						119,68



89. Muito embora os responsáveis tenham apresentado defesas individuais, estas se assemelham em seus argumentos, justificando que a aplicação de imunizante (óleo queimado), quando aplicado nas pontes de madeiras somem com cerca de 06 (seis) meses após a aplicação, seja pela chuva, pela poeira, pela terra, pelos pneus dos veículos ou pela absorção da madeira.

90. Reforça sua alegação ao afirma que a ponte em questão foi construída entre o mês de março e abril de 2015, período chuvoso, para só no mês de março de 2016, ser feita a inspeção *in loco*, podendo ser constatada pelos auditores que a ponte estava em perfeitas condições, o que demonstra certa durabilidade e conservação, podendo caracterizar imunização.

91. Diante da defesa apresentada, a equipe de auditoria considerou sanada a presente irregularidade, pois reconhece que o lapso temporal de aproximadamente um ano pode falsear a constatação *in loco* quanto a existência de óleo queimado na superfície das peças de madeira da ponte.

92. Em consonância com o entendimento exposto pelos auditores, o Ministério Público de Contas considera sanada a irregularidade apresentada.

c) Ponte do “Fofa Toba” –Coordenadas S 12.16114, W 51.45920

93. Trata o presente apontamento de superfaturamento por execução a menor de serviços contratados e pagos, no valor de R\$ 10.463,76 (dez mil quatrocentos e sessenta e três reais e setenta e seis centavos), de responsabilidade do **Sr. Rodrigo Zacarias Aleixo**, Engenheiro Civil fiscal da obra e **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal (**item 5.8.1**) e da empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65. (**item 5.8.2**).

94. A reforma da ponte de madeira na localidade denominada “Fofa Toba” foi contratada por meio do 6º Termo Aditivo ao contrato nº 85/2014, em substituição

à obra de reconstrução de ponte de madeira na localidade denominada “Miguel Crente, estrada vicinal”.

95. Verificou a equipe de auditoria que alguns dos itens contratados não foram executados, como substituição do assoalho, dos rodeiros e do guarda rodas, conforme fotos:



Item	Descrição	Quant. Contratada	Quant. Executada	Valor Unit. Contratado (R\$)	Valor do Dano (R\$)
6 S 04 810 06	Substituição de pranchão de assoalho em ponte de madeira	19,20 m ²	0,00	241,12	4.629,50
6 S 04 810 07	Substituição de	14,40 m ²	0,00	248,79	3.582,58

	pranchão de rodeiro em ponte de madeira				
6 S 04 810 08	Substituição de guarda rodas em ponte de madeira	16,00 m	0,00	140,73	2.251,68
VALOR DO DANO DA OBRA					10.463,76

96. Ressalta-se que no dia 30.06.2016, a equipe de auditoria, recebeu e-mail do Controlador Interno do município de Bom Jesus do Araguaia-MT, apresentando sérias denúncias sobre a atual situação da ponte do local denominado de “Fofa Toba”, as quais corroboram o apontamento, conforme fotos encaminhadas:



d) Ponte “Afluento do Mureré ” –Coordenadas S 12.15323, W 51.44465

97. De acordo com o relatório técnico, refere-se o presente apontamento de superfaturamento por inexecução de itens contratados e pagos, no valor de R\$ 20.094,60 (vinte mil e noventa e quatro reais e sessenta centavos), de responsabilidade do **Sr. Rodrigo Zacarias Aleixo**, Engenheiro Civil fiscal da obra e **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal (**item 5.9.1**) e da empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65. (**item 5.9.2**).

98. A reforma da ponte de madeira na localidade denominada “Afluento do Mureré” foi contratada por meio do 6º Termo Aditivo ao contrato nº 85/2014, em substituição à obra de reconstrução de ponte de madeira na localidade denominada “Mauro Junior, estrada vicinal”, no valor total de **R\$ 20.094,50** (vinte mil e noventa e quatro reais e cinquenta centavos).

99. Verificou a equipe de auditoria que alguns dos itens contratados não foram executados, tendo em vista que as madeiras do assoalho estavam podres, com diversos espaços entre as madeiras, inclusive apresentado buracos no assoalho, os quais foram tapados com caibros. Os rodeiros estão com madeiras fora das medidas contratadas, também possuindo falhas, as quais foram preenchidas com caibros. A equipe de auditoria também constatou que as travas dos rodeiros, vigas e sub-vigas também não foram substituídas, conforme prevista no Termo Aditivo e demonstrado nas fotos abaixo:



e) Ponte “Verdim ” –Coordenadas S 12.15877, W 51.61389

100. Trata o presente apontamento de superfaturamento por inexecução de serviços contratados e pagos, no valor de R\$ 4.340,16 (quatro mil trezentos e quarenta reais e dezesseis centavos), de responsabilidade do **Sr. Rodrigo Zacarias Aleixo**, Engenheiro Civil fiscal da obra e **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal e da empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65. **(item 5.10.1).**

101. A reforma da ponte de madeira na localidade denominada “Ponte do Verdim” foi contratada por meio do 8º Termo Aditivo ao contrato nº 85/2014, em substituição à construção de bueiro duplo em tubo de concreto –BDTC, na localidade denominada “Fábio, estrada vicinal”.



102. Verificou a equipe de auditoria a execução parcial da reforma da ponte, uma vez que a reforma do assoalho não foi executada, havendo somente a troca dos rodeiros:



103. Embora o Sr. Rodrigo Zacarias, Sr. Joel Ferreira e a empresa Eurípedes de Souza & Tavares Ltda tenham apresentado defesas individualmente, estas são semelhantes ao justificar as irregularidades relativas as pontes do “**Fofa Toba**”, “**Afluente do Mureré**” e “**Ponte “Verdim”**”, onde argumentam que após a reforma das pontes, estas ficaram em perfeito estado de conservação.

104. Aduzem que as pontes foram reformadas em maio de 2015 e devido ao grande fluxo de caminhões de grande porte, pois estão situadas na MT 433, rodovia estadual, a situação à época da auditoria não condiz com a reforma realizada naquele período.

105. Afirmam que essas pontes de madeira já necessitam de se fazer minirreformas a cada 03 ou 04 meses. Assim, após o lapso temporal de 01 (um) ano muitas tábuas já haviam apodrecidos, buracos já tinham aparecidos, não podendo ser condenados a restituir os cofres públicos, um capital que foi devidamente aplicado na obra. Todavia, afirmam que as pontes da rodovia estadual MT 433, são frequentemente reformadas pela prefeitura.

106. Após análise das justificativas apresentadas, a equipe de auditoria se posicionou pela manutenção das irregularidades ao Sr. Rodrigo Zacarias (itens 5.8.1, 5.9.1 e 5.10.1) e a empresa Eurípedes de Souza & Tavares Ltda. (itens 5.8.2, 5.8.3 e 5.10.1), sob o fundamento de que a defesa não justificou o fato de não



terem sido substituídas as peças de madeira da ponte, apenas limitou-se em argumentar que as peças foram recentemente trocadas. Reforça a manutenção da irregularidade o fato de que não se trata de desgaste de uso e sim a ausência de substituição das madeiras.

107. Entretanto, entendeu por afastar a responsabilidade do gestor municipal, seguindo o entendimento deste Tribunal de Contas proferido no processo nº 175048/2013 e Acórdão 163/2016-TP, uma vez que o gestor não é o responsável técnico sobre a licitação e a obra.

108. Em consonância como entendimento exposto pela equipe de auditoria, este representante do Ministério Público de Contas entende que as justificativas apresentadas são capazes de afastar a somente a responsabilidade do gestor municipal, conforme recente entendimento deste Tribunal de Contas. Do contrário, os frágeis argumentos apresentados tanto pelo fiscal do contrato, Sr. Rodrigo Zacarias Aleixo, quanto pela empresa contratada, não sobrepõem o farto acervo fotográfico e documental demonstrado pela equipe de auditoria.

109. Muito embora o fiscal do contrato afirme que as medições foram realizadas somente sobre os serviços efetivamente executados, mostra-se incontroverso a inexecução dos serviços demonstrados pela equipe de auditoria, os quais ocasionaram grave dano ao erário..

110. Ao revestir-se como um poder-dever da Administração, não haveria outra razão de ser da fiscalização contratual se não garantir a correta execução do objeto nos exatos termos do contrato, bem como evitar erros, fraudes e o desperdício de recursos públicos, a luz do princípio da eficiência (caput do art. 37 da Constituição Federal).

111. Diante de exemplos como este, é patente a existência de nexo de causalidade entre a ineficiência na execução contratual e o pagamento por serviços superfaturados, situação esta que não afasta dos fiscais a responsabilidade



solidária pelos prejuízos causados, conforme recente julgado que reitera a conduta adotado pelos órgãos de controle:

Informativo 307 - TCU

2. O fiscal da obra responde por prejuízo decorrente de serviços executados com deficiência aparente e por aqueles inexistentes que foram indevidamente atestados, situação na qual, se for terceiro contratado, cabe também a restituição dos honorários recebidos pelo serviço de fiscalização mal executado, uma vez que, conforme o disposto no art. 76 da Lei 8.666/1993, o fiscal tem uma típica obrigação de resultado. (Acórdão 2672/2016 Plenário, Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler)

112. É certo que a situação verificada configura, para a construtora contratada, enriquecimento ilícito e para a Administração Pública, grave prejuízo ao erário, veemente combatido no pelos órgãos de controle externo, tendo em vista o entendimento do TCU quanto ao recebimento em decorrência de serviços não executados:

O fato de se tratar de contratação por preço global não assegura a nenhum contratado o direito de receber por produto não utilizado. (Acórdão 363/2007 – TCU – Plenário – trecho do voto). Acórdão nº 1977/2013.

113. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas entende pela parcial procedência das alegações apresentadas, devendo ser afastada a responsabilidade do **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal (itens 5.8.1, 5.9.1 e 5.10.1), mantendo a responsabilidade solidária ao **Sr. Rodrigo Zacarias Aleixo**, Engenheiro Civil fiscal da obra (itens 5.8.1, 5.9.1 e 5.10.1) e empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65 (itens 5.8.2, 5.9.2 e 5.10.1), tendo em vista o comprovado dano ao erário nos valores de R\$ 10.463,76 (dez mil quatrocentos e sessenta e três reais e setenta e seis centavos) **item 5.8, R\$ 20.094,50** (vinte mil e noventa e quatro reais e cinquenta centavos) **item 5.9** e R\$ 4.340,16 (quatro mil trezentos e quarenta reais e dezesseis centavos) **item 5.10**, decorrente de superfaturamento pela não execução de serviços contratados.



JB02 –Despesa GRAVE. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 66, da Lei nº 8.666/1993).

114. De acordo com o relatório da equipe de auditoria, verificou-se a execução da obra com valores superiores ao praticado no mercado, tomando-se por base a planilha de composição de preços da SINFRA, causando um dano ao erário municipal no valor de R\$ 13.669,52 (treze mil, seiscentos e sessenta e nove reais e cinquenta e dois centavos), de responsabilidade do **Sr. Markus Túlio Ferro de Brito**, Engenheiro Civil orçamentista e **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal (**item 5.6.1**) e da empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65. (**item 5.6.2**).

115. A construção de bueiro simples em tubo de concreto –BSTC, na localidade denominada “Bueiro do Vair” foi contratada após a realização da Tomada de Preços nº 04/2014, que originou o contrato nº 85/2014.

116. Na inspeção in loco realizada pela equipe de auditoria, foi constatada a correta execução da obra, nas medidas previstas em contrato. Todavia, ao comparar os valores contratados com os valores praticados no mercado, tendo como parâmetro de comparação a planilha de composição de preços da SINFRA de novembro de 2013, a equipe de auditoria observou a ocorrência de superfaturamento de preços nos itens “corpo de BSTC” e “boca de BSTC”, conforme planilha abaixo:

Item	Descrição	Quant. Exec.	Valor Unit. Orçado + BDI (R\$)	Valor Unit. SINFRA + BDI (R\$)	Diferença Valor Unit. (R\$)	Valor do dano (R\$)
1.2	Corpo de BSTC D=1,00m – CA-2, inclusive berço – AC/BC/PC/TC	10m	2.013,95	994,20	1.019,75	10.197,50
1.3	Boca de BSTC D=1,00m normal – AC/BC/PC	2 un	4.439,64	2.703,63	1.736,01	3.472,02
VALOR DO DANO DA OBRA						13.669,52



117. A defesa apresentada pelo Engenheiro Civil Orçamentista, Sr. Markus Túlio Ferro de Brito alega que o valor do orçamento foi realizado levando em consideração os preços praticados no mercado da região, bem como aduz não ter sido considerada os itens individualizados de mobilização e desmobilização (transporte de pessoal e maquinários), ou seja, o valor do orçamento veio incluso esse valor. Finaliza afirmando que a única beneficiada seria a empresa, assim não haveria interesse em beneficiar terceiros que não possuía vínculo algum.

118. Por outro lado, a empresa contratada apresenta defesa semelhante à apresentada pelo Engenheiro Orçamentista, quanto aos preços praticados no mercado da região e inclusão de mobilização e desmobilização. Todavia, afirma que tal valor foi contabilizado pelo engenheiro civil, pessoa competente e com entendimento técnico para tal ato.

119. Em análise apresentada, a equipe de auditoria manteve a irregularidade aos responsáveis, ao justificar que eventuais individualizações orçamentárias devem ser demonstradas em planilha de composição de preço unitário e não simplesmente alegadas. Ainda, argumenta que não foi apontado em relatório que o responsável tenha sido beneficiário do superfaturamento, e, caso existisse seria objeto de investigação de outra esfera.

120. A defesa apresentada pelo Sr. Joel Ferreira tenta afastar a responsabilidade solidária pelo ressarcimento, fundamentada na culpa “in elegendo” e “in vigilando”, justificando a impossibilidade do gestor em fiscalizar todas as obras, possuindo engenheiro civil contratado para “tal fim”. Logo, afirma que devem ser compelidos a restituir os cofres públicos o engenheiro responsável.

121. Em relatório de defesa, a equipe de auditoria afastou a responsabilidade do gestor municipal, seguindo o entendimento deste Tribunal de Contas proferido no processo nº 175048/2013 e Acórdão 163/2016-TP, uma vez que o gestor não é o responsável técnico sobre a licitação e a obra.



122. Em consonância como entendimento exposto pela equipe de auditoria, este representante do Ministério Público de Contas entende que as justificativas apresentadas são capazes de afastar a somente a responsabilidade do gestor municipal, conforme recente entendimento deste Tribunal de Contas.

123. Do contrário, a execução de serviços com valores acima dos praticados no mercado, configuram a hipótese de superfaturamento igualmente vedada por este Tribunal, devendo ser mantida a responsabilidade solidária ao Engenheiro Orçamentista, **Sr. Markus Túlio Ferro de Brito (item 5.6.1)** e empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65 **(item 5.6.2)**, tendo em vista o comprovado dano ao erário nos valores de R\$ 13.669,52 (treze mil, seiscentos e sessenta e nove reais e cinquenta e dois centavos), decorrente de superfaturamento pela não execução de serviços contratados.

JB01 –Despesa GRAVE. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).

124. Aponta a equipe de auditoria a realização de 03 (três) obras de construção de bueiros no interior de propriedade privada, sem o atendimento das exigências contidas na Resolução de Consulta nº 42/2011, de responsabilidade do **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal e **Sr. Sebastião Amaral Pereira**, Secretário de Obras.

125. Transcreve-se do relatório da equipe de auditoria as informações sobre as 03 (três) obras realizadas:

- **Item 5.4.1** - construção do bueiro duplo de tubo de concreto –BDTC, na localidade denominada “Zé Baiano”, em substituição à construção de BDTC na localidade denominada “Boteco do Nono, estrada vicinal” (4º Termo Aditivo

ao contrato nº 85/2014), no valor de R\$ 28.913,18 (vinte e oito mil novecentos e treze reais e dezoito centavos).

126. Informa a equipe de auditoria que a localidade denominada “Boteco do Nono”, local da obra substituída, fica em estrada vicinal à 50 (cinquenta) metros do local da obra (“Zé Baiano), ou seja, houve a 2substituição de uma obra em local público por outra localizada em propriedade privada, conforme imagem abaixo obtido com o “Google Maps”.



- **Item 5.5.3** - construção do bueiro triplo de tubo de concreto –BTTC na localidade denominada “Horácio”, em substituição à reconstrução de ponte de madeira na localidade denominada “Ponte do Fumeiro estrada vicinal” (9º Termo Aditivo ao contrato nº 85/2014), no valor de **R\$ 29.296,56 (vinte e nove mil duzentos e noventa e seis reais e cinquenta e seis centavos)**.

127. Informa a equipe de auditoria que a localidade denominada “Fumeiro”, local da obra substituída, fica em estrada vicinal, ou seja, houve a substituição de uma obra em local público por outra localizada em propriedade privada, conforme imagem abaixo obtido com o “Google Maps”.



128. Importante consignar, que sobre a obra em análise também foi constatado pela equipe de auditoria sobrepreço por serviços não executados, conforme itens 5.5.1 e 5.5.2 do relatório de auditoria. Todavia, buscando-se evitar a incidência de *bis in idem* na presente irregularidade, a construção do bueiro na localidade denominada “Horácio” deverá ser analisada sob a ótica da realização de reforma ou melhorias em estradas situadas em propriedade privada (item 5.5.3).

- **Item 5.7.3** - reforma da ponte de madeira na localidade denominada “Ponte do Dinei”, em substituição à reforma de ponte de madeira na localidade denominada “Baiano, estrada vicinal” (3º Termo Aditivo ao contrato nº 85/2014), no valor de **R\$ 48.652,45 (quarenta e oito mil seiscientos e cinquenta e dois reais e quarenta e cinco centavos)**.

129. Informa a equipe de auditoria que a localidade denominada “Baiano”, local da obra substituída, fica em estrada vicinal, ou seja, houve a substituição de uma obra em local público por outra localizada em propriedade privada, conforme imagem abaixo obtido com o “Google Maps”.



130. Importante consignar, que sobre a obra em análise também foi constatado pela equipe de auditoria sobrepreço por serviços não executados, conforme itens 5.7.1 e 5.7.2 do relatório de auditoria. Todavia, buscando-se evitar a incidência de *bis in idem* na presente irregularidade, a reforma da Ponte do “Dinei” deverá ser analisada sob a ótica da realização de reforma ou melhorias em estradas situadas em propriedade privada (item 5.7.3).

131. Observa-se que tanto a defesa apresentada pelo Sr. Joel Ferreira, como a apresentada pelo Sr. Sebastião Amaral Pereira são semelhantes, e possuem os mesmos fundamentos para os três apontamentos (itens 5.4.1, 5.5.3 e 5.7.3).

132. Em síntese, os defendentes não contestam que a obra realizada foi, de fato, construída em propriedade privada. Entretanto, justificam sua realização pelo fato dos moradores e do transporte escolar utilizarem da estrada, concluindo como uma servidão administrativa, nos termos da Resolução de Consulta nº 42/2011.

133. Informam que no Município existe em vigor a Lei Municipal nº 307/2014 que autoriza o executivo municipal a abrir ou reformar estradas dentro de propriedades, e que não tal fato beneficiou todos os moradores da zona rural que possuem limitadas condições financeiras e que sobrevivem do labor diário e do manejo do solo, não havendo que se falar em desvio de finalidade.



134. Ademais, afirmam que o fato de ter que ultrapassar porteira para dar continuidade ao trajeto não caracteriza sua utilização como sendo exclusiva de uma única pessoa.

135. Por fim, concluem que as normas e regras para abrir estradas dentro de propriedades privadas foram devidamente respeitadas, quais sejam: 1) existência da Lei nº 307/2014, que autoriza a abertura ou reforma de estradas dentro de propriedade privada; 2) existência de interesse público, tendo em vista sua utilização para o transporte escolar e acessibilidade dos moradores da zona rural; 3) existência do programa “BONJA É MAIS PRODUÇÃO”, que tem por objetivo abrir estradas para o escoamento de produtos agropecuários desses moradores rurais.

136. Contestando os argumentos da defesa, a equipe de auditoria manteve os apontamentos ao fundamentar que a Lei Municipal 307/2014, não atende várias exigências da mencionada Resolução de Consulta nº 42/2011, a saber: a) necessidade de atender à coletividade e ao interesse público; b) necessidade de lei específica (no caso a lei 307/2014 é de caráter geral) indicando o número relevante de produtores rurais beneficiados e existência de créditos orçamentários devidamente autorizados.

137. Ademais, reforça a permanência da irregularidade ao afirmar que não consta dos autos qualquer termo de adesão do proprietário do imóvel ao plano municipal de abertura ou reforma de estradas, conforme determina o artigo 2º da citada lei municipal.

138. Em que pese as considerações da defesa, o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade não deve ser sanada, em consonância com o entendimento exposto pela equipe de auditoria, tendo em vista que a execução de obra em propriedade privada, quando não amparada pela Resolução de Consulta nº 42/2011, configura grave dano ao erário caracterizador de Ato de Improbidade Administrativa.



139. Muito embora a defesa tenha justificado que a realização das obras visam o atingimento do interesse público, verifica-se nos documentos juntados aos autos que estes não demonstram o atendimento às disposições constantes da Resolução nº 42/2011 deste Tribunal.

140. É relevante ressaltar, que a declaração de servidão administrativa da estrada por meio de **lei específica**, tem como uma de suas finalidades garantir que o Poder Legislativo resguarde o interesse público contra possíveis arbitrariedades do gestor. Isso porque, no caso dos autos, o edital de licitação apresentou diversas irregularidades, entre as mais graves está a alteração do objeto após a contratação, sendo que entre as obras fiscalizadas pela equipe de auditoria, em 03 (três) delas foram constatadas que a localização da obra foi substituída por outra realizada em propriedade privada.

141. De fato, não só a ausência de lei específica, mas a fragilidade das declarações apresentadas para comprovar o interesse público necessário para garantir a correta aplicação dos recursos públicos, corroboraram para a caracterização de dano ao erário previsto na hipótese do art. 10, XIII, da Lei nº 8.249/92, caracterizando Ato de Improbidade Administrativa.

142. Diante do exposto, o desrespeito às exigências constantes na Resolução de Consulta nº 42/2011 deste Tribunal configura execução de obra em propriedade privada, não restando dúvidas de que a conduta dos responsáveis mostraram-se causadora de prejuízo ao erário no valor total de R\$ 106.862,19 (cento e seis mil oitocentos e sessenta e dois reais e dezenove centavos).

143. Diante das considerações apresentadas, o **Ministério Público de Contas** se manifesta pela **condenação à restituição** aos cofres públicos pelos danos causados ao erário em decorrência de execução de obra em propriedade privada, no **valor de R\$ 106.862,19 (cento e seis mil oitocentos e sessenta e dois reais e dezenove centavos)**, a ser paga de forma solidária aos responsáveis: **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal e **Sr. Sebastião Amaral Pereira**, Secretário de



Obras, com fundamento no art. 70, II da Lei Orgânica do TCE/MT, além da **aplicação de multa no montante de 10% sobre o valor do dano**, conforme dispõe o art. 72 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCE/MT e art. 5º III, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

144. Ainda, mostra-se devido o envio dos autos ao Ministério Público do Estado diante da configuração de Ato de Improbidade Administrativa, nos termos dos arts. 9º, IV, e 10, XIII, da Lei nº 8.249/92, conforme disposições constantes da Resolução de Consulta nº 42/2011.

3. CONCLUSÃO

145. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento** da presente representação, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 217 e seguintes do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **parcial procedência** da presente representação, haja vista a permanência de graves irregularidades na Tomada de Preço nº 04/2014 e Contrato nº 85/2014, assim como a constatação da ocorrência de dano ao erário ao erário.

c) pelo **afastamento** da irregularidade apontada no item 5.3;

d) pela **condenação à restituição aos cofres públicos** pelos danos causados ao erário no **valor de R\$ 22.910,80** (vinte e dois mil novecentos e dez reais e oitenta centavos), a ser paga de forma solidária pelos responsáveis: **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal, mantendo a responsabilidade solidária ao **Sr. Markus Túlio Ferro de Brito**, Engenheiro Civil fiscal da obra (JB 99 – item 5.2.1) e empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65 (JB 99 – item 5.2.2), com fundamento no art. 70, II da Lei Orgânica do TCE/MT, além da **aplicação de multa no montante de 10% sobre o valor do dano**, conforme dispõe



o art. 72 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCE/MT e art. 5º III, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

e) pela **condenação à restituição aos cofres públicos** pelos danos causados ao erário no **valor de R\$ 34.898,42** (trinta e quatro mil oitocentos e noventa e oito reais e quarenta e dois centavos), a ser paga de forma solidária pelos responsáveis: **Sr. Rodrigo Zacarias Aleixo**, Engenheiro Civil fiscal da obra (JB 99 - itens 5.8.1, 5.9.1 e 5.10.1) e empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65 (JB 99 - itens 5.8.2, 5.9.2 e 5.10.1), com fundamento no art. 70, II da Lei Orgânica do TCE/MT, além da **aplicação de multa no montante de 10% sobre o valor do dano**, conforme dispõe o art. 72 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCE/MT e art. 5º III, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

f) pela **condenação à restituição aos cofres públicos** pelos danos causados ao erário no **valor de R\$ 13.669,52** (treze mil, seiscentos e sessenta e nove reais e cinquenta e dois centavos), a ser paga de forma solidária pelos responsáveis: **Sr. Markus Túlio Ferro de Brito (JB 02 - item 5.6.1)** e empresa contratada **Eurípedes de Souza & Tavares Ltda.**, CNPJ nº 10.579.529/0001-65 (**JB 02 - item 5.6.2**), com fundamento no art. 70, II da Lei Orgânica do TCE/MT, além da **aplicação de multa no montante de 10% sobre o valor do dano**, conforme dispõe o art. 72 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCE/MT e art. 5º III, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

g) pela **condenação à restituição aos cofres públicos** pelos danos causados ao erário no **valor de R\$ 106.862,19** (cento e seis mil oitocentos e sessenta e dois reais e dezenove centavos), a ser paga de forma solidária pelos responsáveis: **Sr. Joel Ferreira**, Prefeito Municipal e **Sr. Sebastião Amaral Pereira**, Secretário de Obras, pela irregularidade classificada como **JB 01**, com fundamento no art. 70, II da Lei Orgânica do TCE/MT, além da **aplicação de multa no montante de 10% sobre o valor do dano**, conforme dispõe o art. 72 da Lei Orgânica do



TCE/MT c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCE/MT e art. 5º III, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

h) pela aplicação de multa no patamar máximo ao Sr. Sebastião Amaral Pereira, Secretário de Obras e Sr. Joel Ferreira, Prefeito Municipal, pela ocorrência da irregularidade HB 14 - item 4.3.1, em razão do descumprimento do art. 65, I, “a” da Lei nº 8.666/93 e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como ao dano erário dela decorrente, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

i) pela aplicação de multa, em razão da prática de atos com grave infração à norma legal, nos moldes do art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT e art. 3º, II, alínea “a”, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/16, aos seguintes responsáveis:

i.1) Sra. Jacqueline Cavalcante Marques, Assessora Jurídica, pela ocorrência das irregularidades classificadas como GB 04 (item 3.1), GB 13 (item 3.2), GB 18 (item 3.3) e HB 99 (item 4.2.1);

i.2) Sr. Cícero Clênio Alves Gonçalves, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, pela ocorrência de cada irregularidade classificada como GB 04 (item 3.1), GB 13 (item 3.2), GB 18 (item 3.3) e HB 99 (item 4.2.1);

i.3) Sr. Joel Ferreira, Prefeito Municipal, pela ocorrência de cada irregularidade classificada como GB 04 (item 3.1), GB 13 (item 3.2), GB 18 (item 3.3) e HB 99 (item 4.2.1);

i.4) Sr. Sebastião Amaral Pereira, Secretário de Obras, pela ocorrência da irregularidade classificada como HB 99 (item 4.2.1);



i.5) **Sra. Leandra Ferreira de Moraes**, fiscal do contrato, pela ocorrência da irregularidade classificada como HB 99 (item 4.2.1).

j) envio dos autos ao Ministério Público do Estado diante da configuração de Ato de Improbidade Administrativa, nos termos dos arts. 9º, IV, e 10, XIII, da Lei nº 8.249/92, conforme disposições constantes da Resolução de Consulta nº 42/2011.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 27 de abril de 2017

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.