



PROCESSO	: 12.501-6/2016
ASSUNTO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: PREFEITURA DE BOM JESUS DO ARAGUAIA
RECORRENTES	: JOEL FERREIRA (ex-Prefeito) : SEBASTIÃO AMARAL PEREIRA (ex-Secretário de Obras) : RODRIGO ZACARIAS ALEIXO (Engenheiro Civil e Fiscal de Contrato)
ADVOGADOS	: JUAREZ PAULO SECHHI (OAB/MT 10.483) : VLADIMIR MÁRCIO YULE TORRES (OAB/MT 13.251) : LEONARDO SABOIA PAES DE BARROS (OAB/MT 10.479)
RELATOR ORIGINAL	: AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA
RELATOR RECURSO DO	: CONSELHEIRO VALTER ALBANO

RAZÕES DO VOTO

11. De início, destaco que o Sr. Rodrigo Zacarias Aleixo se insurge quanto ao item III, “b”, do Acórdão 33/2019-PC que determinou a restituição ao erário no valor de R\$ 34.928,52, enquanto os Srs. Joel Ferreira e Sebastião Amaral Pereira se insurgem quanto à totalidade dos itens III e IV, que determinaram a restituição ao erário de R\$ 178.371,03 (cento e setenta e oito mil e trezentos e setenta e um reais e três centavos) e aplicação de multas aos recorrentes.

12. No que se refere às determinações contidas nos **itens III, “a” e “b”**, verifico que estas decorreram de supostas irregularidades relativas à inexecução parcial das obras nas Pontes “PA Bordolândia”, “Fofa Toba”, “Afluentes do Mureré” e “Verdim”, o que teria causado dano ao erário no total de R\$ 57.839,32 (cinquenta e sete mil e oitocentos e trinta e nove reais e trinta e dois centavos), vejamos:

Acórdão 33/2019-PC

[...] **III) DETERMINAR as seguintes restituições de valores aos cofres públicos [...] a)** aos Srs. Joel Ferreira (CPF nº 919.968.131-53) e Markus Túlio Ferro de Brito (CPF nº 819.313.361-72) (Irregularidade JB 99 – item 5.2.1) e à empresa Eurípedes de Souza & Tavares Ltda. (CNPJ nº 10.579.529/0001-65) (Irregularidade JB 99 – item 5.2.2) que restituam, de forma solidária, o valor de R\$ 22.910,80 (vinte e dois mil, novecentos e dez reais e oitenta centavos), pelos danos causados ao erário; e, ainda, em aplicar aos Srs. Joel Ferreira e Markus Túlio Ferro de Brito e à empresa contratada Eurípedes de Souza & Tavares Ltda., para cada um, a multa no montante de 10% sobre o valor atualizado do dano;
b) aos Srs. Joel Ferreira e Rodrigo Zacarias Aleixo (CPF nº 269.539.558-21) (Irregularidade JB 99 - itens 5.8.1, 5.9.1 e 5.10.1) e à empresa Eurípedes de Souza & Tavares Ltda. (Irregularidade JB 99 - itens 5.8.2, 5.9.2 e 5.10.1) que





restituem, de forma solidária, o valor de R\$ 34.928,52 (trinta e quatro mil, novecentos e vinte e oito reais e cinquenta e dois centavos), pelos danos causados ao erário; e, ainda, em aplicar aos Srs. Joel Ferreira e Rodrigo Zacarias Aleixo e à empresa Eurípedes de Souza & Tavares Ltda., para cada um, a multa no montante de 10% sobre o valor atualizado do dano;

13. Inicialmente, quanto à alegação de que houve prejuízo à defesa do Sr. Rodrigo Zacarias Aleixo, diante da ausência do Termo de Inspeção 1/2016 nos autos, verifico não assistir razão ao recorrente.

14. Isso porque entendo que a ausência do referido documento não prejudicou o exercício da defesa por parte dos responsáveis, pois a equipe técnica apresentou os registros fotográficos e demais documentos relativos às obras vistoriadas que formaram a sua convicção e dos membros da Primeira Câmara quanto às irregularidades verificadas.

15. Logo, apesar de reconhecer a inexistência do documento nos autos, verifico que a equipe técnica não fundamentou seu parecer no referido laudo, mas se valeu de registros fotográficos e documentos referentes à licitação, contratação, execução da obra e os pagamentos realizados para elaboração do Relatório Técnico Preliminar¹, elementos de prova esses que embasaram o voto condutor do Acórdão.

16. Assim, têm-se que a eventual fragilidade dos elementos de prova utilizados para a imputação de dano ao erário não pode ser confundida com nulidade processual. Com efeito, é legítimo o questionamento sobre os critérios de medição utilizados pela equipe técnica que posteriormente conduziram à condenação, mas, da análise dos autos, não ressaí a alegada nulidade processual.

17. Nesse contexto, ressalto que não houve em nenhuma fase da Representação de Natureza Interna obstrução ao exercício constitucional da ampla defesa e do contraditório dos responsáveis, sendo que estes foram devidamente citados e apresentaram suas defesas, estando o processo devidamente instruído com os documentos que a equipe técnica utilizou para imputação das irregularidades.

¹ Documento Digital 132468/2016.





18. Dito isso, observo que a imputação de dano ao erário realizada pelo Acórdão recorrido se baseou nos registros fotográficos e nos itens que compõe os serviços contratados. Contudo, como observado pela Serur, essa análise não levou em conta o desgaste natural das obras, uma vez que a inspeção realizada pela Secex ocorreu passado um ano da conclusão e entrega dos serviços.

19. Além disso, não houve no voto condutor do Acórdão, comparativo entre os serviços entregues e os inspecionados, o que fragiliza a comprovação da ocorrência de dano, diante da ausência de elementos de prova suficientes a indicar que os serviços não foram executados, ou ainda, que foram executados de maneira diversa da contratada. As evidências apresentadas pela equipe técnica e acolhidas no julgamento da RNI não se apresentaram suficientes para demonstrar um efetivo dano e quantificá-lo.

20. Desse modo, diante da ausência de elementos de auditoria suficientes a indicar a ocorrência do dano ou a sua quantificação, acolho as manifestações da Serur e do MPC e **voto por afastar as determinações contidas nos itens III, “a” e “b” do Acórdão 33/2019-PC.**

21. Quanto à determinação de restituição contida no **item III, “c”, do Acórdão 33/2019-PC**, verifico que esta decorreu de superfaturamento no valor de R\$ 13.669,52 (treze mil e seiscentos e sessenta e nove reais e cinquenta e dois centavos) nos preços praticados na obra do “Bueiro do Vair”, cuja execução previa a construção de bueiro simples em tubo de concreto (BSTC):

Acórdão 33/2019 PC

[...] III) DETERMINAR as seguintes restituições de valores aos cofres públicos [...] c) aos Srs. Joel Ferreira e Markus Túlio Ferro de Brito (Irregularidade JB 02 – item 5.6.1) e à empresa Eurípedes de Souza & Tavares Ltda. (Irregularidade JB 02 – item 5.6.2) que restitua, de forma solidária, o valor de R\$ 13.669,52 (treze mil, seiscentos e sessenta e nove reais e cinquenta e dois centavos); e, ainda, em aplicar aos Srs. Joel Ferreira e Markus Túlio Ferro de Brito e à empresa Eurípedes de Souza & Tavares Ltda., para cada um, a multa no montante de 10% sobre o valor atualizado do dano;

22. Conforme se verifica, a determinação decorreu da demonstração, por parte da equipe técnica, de que os preços praticados na execução da referida obra se





encontravam em valores superiores aos que constam da tabela de composição de custos da Secretaria de Estado de Infraestrutura de Mato Grosso (SINFRA/MT).

23. Nesse caso, têm-se que a determinação do item III, “c”, se distingue das duas anteriores, cujo fundamento era inexecução parcial das obras, enquanto essa decorre de falha na formação de preços e posterior aquisição de produtos e serviços em preços comprovadamente superiores aos praticados no mercado, motivo pelo qual não acolho os entendimentos técnico e do MPC.

24. Conforme exposto pela equipe técnica da Secex Obras, o serviço, apesar de devidamente executado pela empresa, teve o seu custo em valores superiores aos comercializados, uma vez que não estaria de acordo com a planilha de composição de preços da SINFRA/MT, adotada como referência pelo Município, existindo, portanto, um superfaturamento nos preços pagos em corpo de BSTC e boca de BSTC.

25. Vale ressaltar que o Município de Bom Jesus do Araguaia adotou, para os contratos analisados nestes autos, a tabela de composição de custos elaborada pela SINFRA/MT à época. Portanto, os valores dos itens de serviços executados nas obras não poderiam ter ficado acima dos descritos na mencionada tabela.

26. Assim, têm-se que o serviço foi executado na obra do “Bueiro do Vair” em valores superiores aos definidos no orçamento realizado pela Municipalidade com base nos valores definidos no Boletim da SINFRA/MT, conforme o Resumo do Orçamento² e os documentos de liquidação da despesa da obra³. Para facilitar o entendimento, colaciona-se a tabela comparativa entre os valores praticados e os de referência da SINFRA/MT:

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	10 m	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

² Documento Digital 132675/2016, fl. 11.

³ Documento Digital 132687/2016, fls. 2-15





VALOR DO DANO DA OBRA	13.669,52
------------------------------	------------------

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, fls. 35-36.

27. Nesse contexto, não acolho as manifestações da Serur e do MPC, pois entendo que a então Secex de Obras e Serviços de Engenharia apresentou os valores praticados na execução da obra, com a indicação dos valores de referência e a nota fiscal liquidada e paga pela municipalidade. Portanto, entendo que neste caso o dano ao erário restou demonstrado com a devida indicação dos valores pagos a maior em relação aos preços médios praticados no mercado.

28. Inclusive, a própria Serur em sua primeira manifestação⁴ entendeu que os recorrentes não apresentaram elementos capazes de afastar o prejuízo de R\$ 13.669,52 (treze mil e seiscentos e sessenta e nove reais e cinquenta e dois centavos) ou de demonstrar que os preços estavam de acordo com o mercado. Desse modo, entendo que há nos autos elementos suficientes a demonstrar a ocorrência de dano ao erário e, portanto, manter a determinação de restituição em questão.

29. Por outro lado, entendo que não há razoabilidade na manutenção do Sr. Joel Ferreira, ex-prefeito, como responsável pela irregularidade e consequente dano. Conforme manifestação da Secex Obras⁵, a responsabilidade técnica não deve recair sobre o gestor, pois não é razoável exigir que sua análise atinja nível de detalhamento individualizado e pormenorizado dos custos de cada um dos itens componentes da obra.

30. No caso, uma vez que o certame estava devidamente instruído por engenheiro orçamentista, não se pode imputar responsabilidade ao gestor pela ocorrência da irregularidade simplesmente por ocupar o cargo de maior hierarquia na gestão municipal, mesmo se considerada a culpa pela designação de responsável e/ou ausência de vigilância dos atos por ele praticados⁶.

31. Portanto, acolho parcialmente o posicionamento da Serur e do MPC, e **entendo pela reforma parcial do item III, “c”, do Acórdão 33/2019-PC, para afastar a responsabilidade do Sr. Joel Ferreira.**

⁴ Documento Digital 124878/2019.

⁵ Documento Digital 146178/2019, fl. 56.

⁶ Culpa *in eligendo* e *vigilando*.





32. Por fim, quanto à determinação contida no **item III, “d”, do Acórdão 33/2019-PC**, referente à irregularidade de execução de obra pública em área particular, acolho os argumentos dos recorrentes e os entendimentos técnico e do MPC quanto à necessidade de reforma, vejamos o seu teor:

Acórdão 33/2019 PC

[...] **III) DETERMINAR** as seguintes restituições de valores aos cofres públicos [...] **d)** aos Srs. Joel Ferreira e Sebastião Amaral Pereira (CPF nº 925.075.221-00) que restituam, de forma solidária, o valor de R\$ 106.862,19 (cento e seis mil, oitocentos e sessenta e dois reais e dezenove centavos), pelos danos causados ao erário em decorrência de execução de obra em propriedade privada (Irregularidade JB 01); e, ainda, em aplicar aos Srs. Joel Ferreira e Sebastião Amaral Pereira, para cada um, a multa no montante de 10% sobre o valor atualizado do dano;

33. Isso porque restou demonstrado nos autos do processo que as obras de pontes e bueiros apontadas como irregulares pela então Secex de Obras e Serviços de Engenharia, apesar de se encontrarem em propriedades particulares, destinaram-se ao atendimento da comunidade rural local, no caso os posseiros residentes nos Assentamentos Macife I e II, existindo transporte escolar e escoamento de produção de produtos agrícolas daquelas comunidades.

34. Inclusive, a defesa trouxe a Lei Municipal 307/2014 que autorizou o Poder Executivo a abrir ou reformar estradas dentro de propriedades privadas, visando atender as comunidades participantes do programa “Bonja é Mais Produção”, cujo objetivo é desenvolver a região.

35. Ressalto que Resolução de Consulta TCE/MT 42/2011 permite a realização de despesas relativas à construção de estradas em propriedades privadas, desde que preenchidos os requisitos:

Resolução de Consulta nº 42/2011

Despesa. Fomentos e incentivos. Reformas e melhorias em estradas situada em propriedade privada. Possibilidade mediante servidão administrativa. Atendimento a requisitos.

1. Em regra, é vedado ao Poder Público realizar despesas com reformas e/ou melhorias em estradas situadas em propriedades particulares, contudo, havendo autorização legislativa e presentes os requisitos de atendimento à coletividade e ao interesse público, a exemplo de melhoria do escoamento da produção agrícola dos proprietários da região, poder-se-á realizar tais despesas, tendo em vista a promoção do desenvolvimento econômico local;





2. Para a execução das despesas tratadas no item anterior, o Poder Público deverá declarar, por meio de lei específica, a servidão administrativa das estradas, comprovar sua utilidade pública, o atendimento indistinto, o número relevante de produtores rurais beneficiados, assim como a existência de créditos orçamentários devidamente autorizados nas peças de planejamento ou em leis especiais.

36. Assim, entendo que a irregularidade em questão não permanece, assistindo razão aos recorrentes quanto à necessidade de reforma do Acórdão. Portanto, acolho o posicionamento da Serur e do MPC, e **afasto o item III, “d”, do Acórdão 33/2019-PC.**

37. Por fim, verifico que o Sr. Joel Ferreira também se insurgiu quanto ao **item IV do Acórdão**, relativo às multas imputadas pelas irregularidades constatadas na licitação e nas alterações contratuais em desconformidade com a legislação:

Acórdão 33/2019 PC

[...] **IV)** APLICAR as seguintes multas, nos termos do artigo 3º, II, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016: [...] **b)** aos Srs. Sebastião Amaral Pereira e Leandra Ferreira de Moraes (CPF nº 590.160.431-87) a multa de 6 UPFs/MT, para cada um, pela não observância de disposições formais previstas no contrato (Irregularidade HB 99 - item 4.2.1); e, **c)** aos Sr. Joel Ferreira e Sebastião Amaral Pereira a multa de 10 UPFs/MT, para cada um, em virtude das sucessivas alterações no objeto da contratação em desconformidade com as condições e limites estabelecidos pela legislação (Irregularidade HB 14 - item 4.3.1);

38. Ao analisar os autos, entendo que os recorrentes não apresentaram elementos suficientes para descaracterizar as irregularidades, eis que a simples alegação de que delas não decorreu dano ao erário não afasta a ocorrência dos fatos irregulares, uma vez que as alterações contratuais ocorreram sem a observância dos limites e condições estabelecidos na legislação.

39. Portanto, não acolho as razões do recorrente e, acompanhando os entendimentos técnico e do MPC, **mantenho o item IV do Acórdão 33/2019 PC.**

DISPOSITIVO

40. Diante do exposto, acolho parcialmente o Parecer 3.379/2021, do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira e Filho, e **VOTO pelo conhecimento e parcial provimento dos Recursos Ordinários para reformar o Acórdão 33/2019-PC e suprimir as determinações contidas nos itens III, “a”, “b” e “d”, e reformar**





parcialmente o item III, “c”, para afastar a responsabilidade do Sr. Joel Ferreira, mantendo-se inalterados os demais termos do Acórdão.

41. É como o voto.

Cuiabá/MT, 20 de setembro de 2022.

(assinatura digital)
Conselheiro Valter Albano
Relator

