



PROCESSO Nº : 14.910-1/2011
PRINCIPAL : SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

DECLARAÇÃO DE VOTO

A Representação de Natureza Interna em exame foi instaurada pela Secretaria de Obras e Serviços de Engenharia, após Comunicado de Irregularidade (Protocolo de Ouvidoria nº 295-0/2011), em desfavor da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística – SINFRA, à época denominada de SETPU, em razão da execução parcial e da má qualidade dos serviços de pavimentação de ruas do Bairro Jardim Renascer, em Cuiabá.

Regularmente citados, os gestores apresentaram defesa, acompanhada de documentos.

Registro inicialmente que em relação ao Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto, ex-Secretário de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana e ex-secretário de Estado de Infraestrutura, somente serão analisadas as irregularidades a ele imputadas, relacionadas com o Contrato nº 429/2009, uma vez que não foi constatada a ocorrência de danos ao erário em decorrência direta do abandono da obra pela empresa Engemat Incorporações e Construções LTDA., conforme assinalado pela Secex responsável e pelo Ministério Público de Contas.

Após este esclarecimento, passo a analisar os apontamentos vinculados aos respectivos responsáveis:

Responsável: **Túlio Favalessa da Silva**, Engenheiro Fiscal responsável pela



elaboração das medições:

1) JB 03 – Despesa Grave - Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (arts. 62 e 63, § 2º, da Lei 4.320/1964).

Realizar a medição e pagamento de serviços que não foram executados, resultando em danos ao erário.

A Secex de Obras apurou a responsabilidade do Sr. Túlio Favalessa da Silva, pela irregularidade **JB 03** (Pagamento de parcelas contratuais ou outras despesas sem regular liquidação), por ter realizado medições de serviços não executados, e da empresa Potigúá Construções LTDA., que foi beneficiária do pagamento por serviço não executado.

Em sua defesa, o servidor sustentou, em síntese, que foi apenas designado verbalmente para acompanhar os serviços e medições, por ter objeto semelhante ao Contrato nº 042/2008, do qual era fiscal. Afastou, ainda, o superfaturamento, sob a alegação de que a palavra pavimentação deveria ser entendida de maneira “macro” e alegou que nunca exerceu, de fato, as funções de coordenador de projetos habitacionais.

Por sua vez, a equipe técnica sugeriu a responsabilização do Sr. Túlio Favalessa da Silva (JB 03) e imputou-lhe o débito no valor de R\$ 12.331,74 (doze mil, trezentos e trinta e um reais e setenta e quatro centavos), solidariamente com a empresa Potigúá Construções LTDA.

O Ministério Público de Contas opinou pela procedência da Representação de Natureza Interna, ratificando a imposição de determinação de ressarcimento ao erário, na forma aventada pela unidade técnica deste Tribunal, em virtude da irregularidade JB 03, bem como seja aplicada multa proporcional ao dano, nos termos do art. 7º, da Resolução nº 17/2016.

Constatado que o servidor em questão foi nomeado, por meio do Ato nº 5.500/2008, publicado no DOE nº 24793, para exercer o cargo em comissão



de Direção Geral e Assessoramento, Nível DGA-6, de Coordenador de Projetos Habitacionais, da Secretaria de Estado de Infra-Estrutura a partir de 04/03/2008.

No caso, observa-se que, de fato, não há Portaria de nomeação para fiscal da obra, tampouco ART (Anotação de Responsabilidade Técnica), tendo sido juntada justificativa no Sistema Geo Obras de que tais providências não foram tomadas porque o gestor à época não emitia esses documentos.

Sucedendo que, embora o mencionado servidor não tenha sido formalmente designado para atuar como Fiscal do Contrato nº 492/2009, atuou como engenheiro fiscal, de fato, na obra. Tanto é verdade que foi signatário dos boletins de medição que embasaram os pagamentos realizados, o que demonstra que é inequívoca a sua responsabilidade sobre as medições realizadas.

Aliás, a sua atuação como fiscal de fato encontra-se corroborada no teor da defesa apresentada, em que afirmou (doc. nº 84034/2016, fl. 4):

cumprir suas obrigações de monitoramento e providências. Devido ao fato de que já fiscalizava o **Contrato n.º 042/2008** que estava em vias de conclusão em 2010 e, que, por coincidência, o objeto do Contrato n.º **492/2009** eram sobre serviços complementares a este, estando no mesmo bairro Renascer e, por já deter o conhecimento logístico da região, é que a Administração Pública oportunamente, me designou (verbalmente), via superiores hierárquicos à época, para acompanhar os serviços e efetuar as referidas medições do desempenho da firma **Potiguá Construções Ltda.** Desconheço os motivos da ausência de Portaria da Obra e não era minha função tal acompanhamento.

Extraí-se, também, que a equipe técnica constatou a inexistência de aplicação da capa asfáltica, conforme fotos do “Google Street View”,



de setembro de 2011, referentes à terceira medição do contrato (Doc. nº 195469/2016, fls. 7/10).

Arelado a isto, em consulta ao Sistema Fiplan, verifica-se que foram realizados pagamentos em razão da terceira medição do Contrato nº 429/2009.

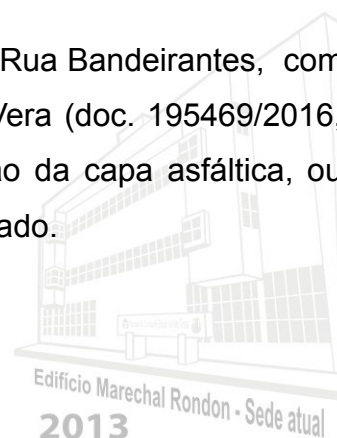
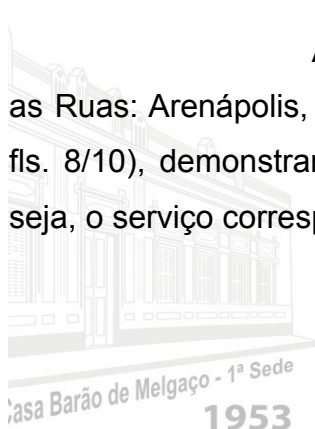
Pois bem, as fotos juntadas pela Secex de Obras (Doc. nº 195469/2016, fls. 17 e 22) revelam que as imagens apresentadas pela defesa não comprovam a execução do TSD (Tratamento Superficial Duplo) medido, uma vez que apresentam objeto diverso do aqui examinado, o que corrobora o entendimento de que o serviço não foi executado.

Desse modo, a medição de serviços que sequer foram executados culminou com a liquidação e o pagamento da despesa sem a efetiva prestação de serviços contratados, implicando em danos ao erário.

Ora, era de se esperar do Sr. Túlio Favalessa da Silva, na qualidade de engenheiro fiscal, que medisse somente os serviços efetivamente executados, o que não ocorreu.

Digno de registro que a defesa juntou imagem de trecho não abrangido pelo contrato e apenas parte delas correspondem à área em análise (Doc. nº 195469/2016, fls. 17 e 20).

Assim, as imagens dos cruzamento da Rua Bandeirantes, com as Ruas: Arenópolis, Alto Paraguai, Diamantino, Sorriso e Vera (doc. 195469/2016, fls. 8/10), demonstram claramente que não houve aplicação da capa asfáltica, ou seja, o serviço correspondente à 3ª medição não fora executado.





Desse modo, os pagamentos efetuados à empresa Potiguá Construções LTDA. em razão da terceira medição (doc. 195469/2016, fls. 10/11) configuram enriquecimento ilícito.

Por essa razão, em consonância com a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, cabe **determinação** ao **Sr. Túlio Favalessa da Silva** e à empresa **Potiguá Construções LTDA.**, para que restitua ao erário, **solidariamente**, o valor de **R\$ 12.331,74** (doze mil trezentos e trinta e um reais e setenta e quatro centavos), considerando como data do fato gerador o dia do pagamento indevido (**28/09/2011**), bem como **aplicação de multa de 10%** sobre o valor atualizado do dano, nos termos do art. 7º, da Resolução nº 17/2016.

Responsável: Arnaldo Alves de Souza Neto, ex-gestor da Secretaria de Infraestrutura à época do Contrato nº 492/2009.

HB 07 – Ocorrência de irregularidades no encerramento dos contratos (Lei 8.666/1993).

HB 08 – Não aplicação de sanções administrativas ao contrato em razão de atraso ou inexecução total ou parcial do contrato (arts. 86 a 88 da Lei 8.666/1993).

A equipe de auditoria apurou a responsabilidade do Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto, ex-gestor da Secretaria de Infraestrutura à época do Contrato nº 492/2009, firmado com a empresa Potiguá Construções LTDA., pelo fato de ter deixado de aplicar sanções administrativas, em razão do descumprimento do objeto contratual.

O citado contrato tinha como objeto a “execução de serviços de pavimentação asfáltica, terraplanagem e drenagem de águas pluviais, no Jardim Renascer, no município de Cuiabá – MT”.

A defesa afirma que não há nos autos qualquer elemento que comprove que o gestor foi omissos ou que agiu com culpa, pois que teria determinado



a realização de vistoria na obra, com o encaminhamento do caso à Procuradoria Geral do Estado.

A Secex entendeu que o Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto deixou de adotar as medidas administrativas pertinentes, previstas tanto na Lei nº 8.666/93, quanto nos instrumentos contratuais, opinando pela manutenção das irregularidades.

O Ministério Público de Contas concorda com a Secex e manifesta-se pela manutenção das irregularidades HB 07 e HB 08, devendo ser aplicada multa por descumprimento das normas legais.

Sempre que o gestor constatar a existência de infração às licitações ou contratos, nasce para ele a obrigação de agir no sentido de instaurar procedimento específico visando à apuração dos fatos. A doutrina é unânime em afirmar que se trata de um poder, ou “deveres-poderes”¹ decorrente de uma prerrogativa inerente ao Poder Disciplinar da Administração.

A propósito, extrai-se do Caderno de Logística 2015², que trata de Sanções Administrativas, Diretrizes para Formulação de Procedimento Administrativo específico, o seguinte:

“De acordo com a atual jurisprudência do Tribunal de Contas da União¹⁰, trata-se de instrumento de controle da execução contratual, de aprimoramento da atividade administrativa e do comportamento dos gestores, sempre visando preservar o interesse público. Considerando-se os pressupostos que regem os procedimentos de aplicação das sanções, **é proibido ao gestor abster-se de aplicar as medidas previstas em Lei e no contrato**, devendo sopesar a gravidade dos fatos e as justificativas da contratada quanto à não execução ou execução irregular, para decidir quanto à proporcionalidade das penas exigidas nos arts. 86 e 87 da Lei nº 8.666, de 1993, as quais devem estar previstas no instrumento convocatório, observado o devido processo legal. Dessa forma, diante de indícios de infração administrativa do licitante ou contratado, a não autuação injustificada de processo administrativo específico poderá resultar na aplicação de sanções a seus gestores, conforme previsto no art. 82 da Lei nº 8.666, de 1993, bem como representação por parte TCU com supedâneo

1 DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

2 <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/caderno/caderno-de-logistica-de-sancao-2.pdf>



no art. 71, inciso XI, da Constituição Federal c/c art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443, de 1992". (Grifei).

É bem verdade que os agentes públicos, quando do cometimento de irregularidades, serão responsabilizados na medida de sua ação, seja ela comissiva ou omissiva.

No caso, diante da inexecução contratual, cabia ao gestor instaurar processo administrativo para o fim de aplicar as sanções dela decorrentes, de modo a adotar uma posição mais enérgica e efetiva, na busca de salvaguardar o patrimônio público.

Contudo, observo que foram anexadas aos autos físicos notificações encaminhadas à empresa Potigüá Construções LTDA. (Autos Físicos - fls. 194 a 198) e Ofício à Procuradoria do Estado, em que é consultado sobre quais providências deveriam ser tomadas a respeito do Contrato nº 429/2009 (Autos Físicos - fls. 232 e 233), cujas medidas, por si só, revelam que o Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto não se manteve inerte diante da inexecução contratual, o que indica sua boa-fé e afasta a sua responsabilidade.

Isso posto, dirijo do parecer do *Parquet* de Contas e concluo que não se fazem presentes todos os pressupostos imprescindíveis à responsabilização do gestor, razão pela qual afasto os dois apontamentos HB 07 e HB 08, que foram imputados como de responsabilidade do Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto.

Responsável: Arnaldo Alves de Souza Neto

HB 06 – Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993).

O presente apontamento diz respeito à não formalização de aditivo de prazo, ainda que os serviços contratados tenham sido interrompidos por



fato estranho e alheio à vontade das partes e registrado por ordens de paralisação e reinício dos serviços.

Em sua defesa, o gestor ressalta que os prazos contratuais somente fluiriam com a obra em execução, sendo possível a devolução de prazo ao contratado quando a Administração Pública concorrer para a paralisação do contrato. Invoca a aplicação da Súmula 191 do Tribunal de Contas da União – TCU.

Por fim, alega que não há dolo, culpa ou má-fé de sua parte, tampouco pode ser penalizado por ter atuado nos limites estabelecidos pela lei e dentro do entendimento técnico da equipe da SINFRA/SETPU, notadamente por não ser a pessoa física responsável pelos atos tidos como irregulares.

A equipe de auditoria, em relatório técnico de defesa (doc. 21125/2016, fl. 9), salienta a fragilidade dos argumentos apresentados, destacando que o ex-Secretário de Estado é a pessoa física responsável pela não formalização de aditivo de prazo, em razão da interrupção da execução do Contrato nº 492/2009, em virtude da Ordem de Paralisação da Execução Contratual.

Em consulta ao Sistema Geo Obras, verifica-se ofício de 18/12/09³, encaminhado à empresa contratada para que paralisasse a obra em virtude do período chuvoso. Posteriormente, em 11/03/10, nota-se que foi emitida ordem de reinício⁴ para que a obra fosse retomada.

Trata-se de interrupção na execução de serviços no interesse da Administração, razão porque deveria ter sido formalizado aditivo contratual prorrogando os prazos previstos no referido instrumento, na forma do disposto no artigo 57, da Lei 8.666/93, cuja prorrogação deve ocorrer por período equivalente ao paralisado.

3 Ordem de paralisação disponível em <http://geoobras.tce.mt.gov.br/Cidadao2015/Obra/Detalhes/21922>, acessado em 09/03/2017.

4 Ordem de reinício disponível em <http://geoobras.tce.mt.gov.br/Cidadao2015/Obra/Detalhes/21922>, acessado em 22/02/2017.



Conquanto a Lei nº 8666/93, em seu art. 57, §2º, estabeleça que toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, em consulta ao Sistema Geo-Obras não consta nenhum aditivo de prazo cadastrado.

No caso em comento, *“houve apenas uma autorização implícita, decorrente de ofícios emitidos pelo Superintendente de Vias Urbanas e Saneamento, como bem ressaltou o Ministério Público de Contas”* (doc. 118606/2017, fl. 13), o que, por si só, não afasta o apontamento.

Nesse sentido, comungo com o entendimento da Secex e do Ministério Público de Contas e mantenho a irregularidade **HB 06**, de responsabilidade do mencionado ex-gestor, e determino a aplicação de **multa** correspondente a **6 UPF/MT** em razão do descumprimento das normas legais, nos termos do art. 289, II, do RI/TCE-MT, c/c art. 3º, II “a”, da Resolução nº 17/2016 do TCE/MT.

Posto isso, acolho em parte o Parecer nº 724/2017 do Ministério Público de Contas, subscrito pelo Procurador William de Almeida Brito Júnior e **VOTO** pela procedência parcial da Representação de Natureza Interna, para o fim de determinar:

a) ao Sr. Túlio Favalessa da Silva, inscrito no CPF sob o nº 925.152.311-87, e à empresa Potiguá Construções Ltda., inscrita no CNPJ nº 24.762.460/0001-15, que **restituam ao erário estadual, em solidariedade**, a importância de **R\$ 12.331,74 (Doze mil, trezentos e trinta e um reais e setenta e quatro centavos)**, corrigida a partir de 28/09/2011, data do pagamento indevido, pelo indexador fixado na Resolução Normativa 02/2013- TP/TCE/MT c/c Instrução Normativa SCC 04/2013/TCE/MT, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, nos termos do § 6º do art. 294 do RITCE/MT ;



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DE CONSELHEIRO
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: (65) 3613-7681
e-mail: gab.novelli@tce.mt.gov.br

b) ao Sr. Túlio Favalessa da Silva, inscrito no CPF sob o nº 925.152.311-87 e à empresa Potiguá Construções LTDA., inscrita no CNPJ nº 24.762.460/0001-15, a aplicação de **10% de multa proporcional ao dano**, conforme art. 7º, da Resolução nº 17/2016 do TCE/MT;

c) ao Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto, inscrito no CPF sob o nº 181.417.306-49, a aplicação de multa correspondente a **6 UPF/MT**, por grave infração à norma legal, conforme disposto no art. 289, II, do RI/TCE-MT e art. 3º, II, “a”, da Resolução nº 17/2016 do TCE/MT, em razão das irregularidades HB 06, HB 07 e HB 08.

É como voto.

Gabinete de Conselheiro, em Cuiabá, 09 de março de 2017.

(assinatura digital)

Conselheiro José Carlos Novelli
Relator

