



PROCESSO : 14.910-1/2011
INTERESSADOS : SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA
: TÚLIO FAVALESSA DA SILVA
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA

RAZÕES DO VOTO

7. Inicialmente, conforme já exteriorizado mediante a decisão contida nos autos (Doc. nº 159500/2017), assinalo que o presente Recurso Ordinário, para efeitos de conhecimento, atende plenamente os requisitos estabelecidos no artigo 273¹, do Regimento Interno desta Corte de Contas

8. O Recorrente pleiteia a reforma do Acórdão nº 94/2017-TP que julgou parcialmente procedente a Representação de Natureza Interna, aplicando-lhe restituição de valores ao erário, no montante de R\$ 12.331,74 (doze mil mil, trezentos e trinta e um reais e setenta e quatro centavos), de forma solidária com a empresa Potiguá Construções Ltda., e multa de 10% sobre o valor do dano, em razão da irregularidade referente ao pagamento de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (**JB 03**).

9. Em suas razões recursais, o Recorrente asseverou, em suma, que não foi designado formalmente como fiscal da obra decorrente do Contrato nº 492/2009, que não houve Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) atribuindo-lhe tais funções e que fora designado, apenas informalmente, para acompanhar as medições de desempenho da Potiguá Construções Ltda., em razão de ter estar, à época, designado como fiscal do Contrato nº 042/2008, que era executado na mesma região.

10. Ademais, refutou o cálculo do dano ao erário, argumentando que a Unidade de Instrução se valeu apenas de acervos fotográficos obtidos pelo aplicativo online

¹Art. 273. A petição do recurso deverá observar os seguintes requisitos de admissibilidade: I. Interposição por escrito; II. Apresentação dentro do prazo; III. Qualificação indispensável à identificação do interessado, se não houver no processo original; IV. Assinatura por quem tenha legitimidade para fazê-lo; V. Apresentação do pedido com clareza, inclusive e se for o caso, com indicação da norma violada pela decisão recorrida e comprovação documental dos fatos alegados.



denominado “Google Street View”.

11. A Unidade de Instrução opinou pelo não provimento do recurso interposto, por entender que o Recorrente apenas reiterou os argumentos apresentados em sede de defesa os quais já foram analisados por este Tribunal.

12. Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas refutou todos os argumentos apresentados e manifestou pelo não provimento do recurso ordinário, mantendo incólume a responsabilização e as sanções exaradas no acórdão impugnado.

13. A presente irregularidade versa sobre o Contrato nº 492/2009, celebrado entre a Secretaria de Estado de Infraestrutura e a empresa Potiguá Construções Ltda. que teve por objeto a execução de serviços de pavimentação asfáltica, terraplanagem e drenagem de águas pluviais, no Bairro Renascer no Município de Cuiabá.

14. Consta nos autos que o Recorrente atestou a terceira medição do contrato realizada em 28/09/2010 e confirmou a execução dos serviços de Tratamento Superficial Duplo – TSD, os quais não foram executados, conforme registros fotográficos acostados aos autos (fls. 6/11 - Doc. nº 45814/2016).

15. O Relator originário, Conselheiro José Carlos Novelli, manteve a irregularidade e imputou a responsabilização do Recorrente em solidariedade com a empresa contratada, em razão do pagamento de medições indevidas pelos serviços que não foram executados. Além disso, ponderou que, nesse caso concreto, era de se esperar que o Sr. Túlio Favalessa da Silva, na qualidade de engenheiro fiscal, medisse somente os serviços efetivamente executados.

16. O Relator também pontuou que embora o servidor não tenha sido formalmente designado para atuar como fiscal do Contrato nº 492/2009, ele atuou como engenheiro fiscal na obra, tanto que foi signatário das medições que embasaram os



pagamentos realizados.

17. Pois bem, inicialmente cumpre registrar que o atesto em documentos comprobatórios da execução contratual não representa simples assinatura documental, tendo em vista que é ato afeto à fase de liquidação da despesa, embasado por procedimentos fiscalizatórios voltados à comprovação da efetiva prestação dos serviços, consoante artigo 63, da Lei nº 4.320/64.

18. O contrato em questão é compatível com a realização de medições mensais, cujos pagamentos só podem ser realizados à medida que as etapas previstas no cronograma físico-financeiro forem executadas e atestadas pelo fiscal do contrato, consoante se depreende dos seguintes julgados deste Tribunal:

4.2) Contrato. Acompanhamento e fiscalização de contratos. Relatórios de medições simplificados em obras públicas. Regime de empreitada por preço global.

1. A elaboração, por fiscais de contratos, de relatórios de medições simplificados que se restringem a indicar percentual de execução das etapas de obra pública, sem amparo em planilha descritiva ou memorial de cálculo que detalhe quais serviços foram efetivamente executados e/ou demonstre aderência do planejamento ao desenvolvimento físico exato da obra, não caracteriza efetivos acompanhamento e fiscalização da execução contratual estabelecidos no art. 67 da Lei nº 8.666/93.

2. Mesmo quando o regime de execução da obra pública contratada for de “empreitada por preço global”, **os pagamentos devem ser pautados no efetivo avanço da execução física da obra e baseados na realização de acompanhamentos periódicos e concomitantes à execução contratual pelos fiscais designados.**

(Representação de Natureza Externa. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 299/2018-TP. Julgado em 07/08/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/08/2018.processo nº 23.798-1/2015).

11.43) Licitação. Empreitada por preço global. Contratação de serviços de manutenção com fornecimento de peças e insumos.

1. O regime de empreitada por preço global é incompatível com a licitação para contratação de serviços de manutenção com fornecimento de peças e insumos, devido à imprevisibilidade da demanda de reparos, característica da natureza desses serviços. O regime correto a ser adotado é o de empreitada por preço unitário, no qual se paga pelos serviços efetivamente prestados.

2. A adoção do regime de empreitada por preço global demanda projeto básico que esteja perfeitamente atrelado ao objeto, constando todos os elementos e informações necessárias para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento



do objeto licitado, sendo que **os pagamentos serão realizados à medida que as etapas previstas no cronograma físico-financeiro forem sendo executadas e atestadas pelo fiscal do contrato.**

(Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 388/2018-TP. Julgado em 25/09/2018. Publicado no DOC/ TCE-MT em 11/10/2018. processo nº 8.949-4/2016).

19. Não é outro o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme se depreende do trecho extraído do Informativo de Licitações e Contratos nº 53/2011-TCU e julgado abaixo, respectivamente, transcritos:

O regime de empreitada por preço global é **compatível com a realização de medições mensais, para o pagamento de serviços executados. [...] “as medições - que podem até ser mensais - são necessárias para verificar o andamento das etapas previstas da obra ou do serviço e evitar que haja pagamentos antecipados ou indevidos.**

(Informativo de Licitações e Contratos nº 53/2011-TCU)

48. Na empreitada por preço global, o pagamento deve ser efetuado após a conclusão dos serviços ou etapas definidos em cronograma físico-financeiro. Tem-se, portanto, que há gastos com administração local associados à implementação das fundações, da estrutura, da concretagem da laje, da finalização da cobertura, do revestimento, da pintura, dentre outras etapas.

(Acórdão nº 2440/2014 - Plenário – TCU – Relator Ministro Marcos Bemquerer)

20. Este Tribunal tem entendimento firmado no sentido de que o fiscal do contrato responde solidariamente com a empresa contratada por dano ao erário, decorrente de conduta negligente ao não comunicar ao ordenador de despesas acerca da divergência entre os serviços previstos e os executados, conforme se depreende do seguinte julgado:

19.20) Responsabilidade. dano ao erário. pagamento por serviços executados a menor. Fiscal de contrato e empresa contratada.

O pagamento de serviços em quantitativos maiores do que aqueles efetivamente realizados caracteriza dano ao erário, **cabendo multa individualizada sobre o valor do dano e restituição ao erário, de forma solidária: pelo fiscal do respectivo contrato, por sua conduta negligente ao não comunicar o ordenador de despesas acerca da divergência entre os serviços previstos e os executados; e pela empresa contratada, por sua conduta de receber pagamento por serviços executados a menor, o que caracteriza enriquecimento ilícito.**

(Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Acórdão nº 137/2018-SC. Julgado em 05/12/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/12/2018. Processo nº



11.157-0/2017).

21. Ademais, o Tribunal de Contas da União tem entendimento de que a ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART não afasta a responsabilidade do profissional que efetivamente desempenhou o ofício, conforme se depreende dos julgados abaixo:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO LICITAÇÃO. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA. INEXECUÇÃO PARCIAL DA OBRA. MEDIÇÕES E PAGAMENTOS SUPERIORES À PARTE EXECUTADA. SUPERFATURAMENTO. DETERIORAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

Com base no art. 16, inciso III, alínea c, da Lei n. 8.443/1992, julgam-se irregulares as contas quando constatada a prática de ato antieconômico da qual resulta dano ao erário. (grifei)

(TCU 01402020122, Relator: Marcos Bemquerer, Data de Julgamento: 16/09/2014)

PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA DE 2009.

IRREGULARIDADE NAS OBRAS DE REFORMA DE GALPÕES. RESPONSABILIDADE DO DIRETOR DO CAMPUS. PROJETO BÁSICO APÓCRIFO. AUSÊNCIA DE ANOTAÇÕES DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA - ART. DESIGNAÇÃO DE FISCAIS SEM A DEVIDA QUALIFICAÇÃO. DESABAMENTO DE UM GALPÃO E INUTILIZAÇÃO DE OUTROS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. RAZÕES RECURSAIS INCAPAZES DE PROVOCAR A REFORMA DO JULGADO. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS

(TCU 02019020107, Relator: Augusto Nardes, data de Julgamento: 08/09/2015) (Grifos nossos)

22. No caso em tela, restou comprovado nos autos que os serviços de Tratamento Superficial Duplo – TSD não foram prestados pela empresa Potiguá Construções Ltda. Todavia, o Recorrente atestou a terceira medição do contrato realizada em 28/09/2010, o que resultou no pagamento indevido no valor de R\$ 12.331,74 (doze mil, trezentos e trinta e um reais e setenta e quatro centavos) à referida empresa.

23. A inexistência do ato de nomeação do Recorrente para atuar como fiscal do Contrato nº 492/2009 e de Anotação de Responsabilidade Técnica não tem o condão de afastar a sua responsabilidade solidária pelo dano ao erário, uma vez que, como engenheiro fiscal ele detinha de conhecimento e habilitação legal para atestar a medição dos serviços



efetivamente prestados.

24. Outrossim, não assiste razão as alegações de que as conclusões do dano ao erário da Unidade de Instrução são inconsistentes por terem se valido apenas de fotos capturadas pelo aplicativo “Google Street View”.

25. A irregularidade e o dano ao erário foram devidamente comprovados à época por meio do Relatório emitido pelo Engenheiro Jorni Gabriel de Arruda Axkar que confirmou a inexecução dos serviços pela empresa contratante, bem como por meio da planilha da terceira medição assinada pelo Recorrente e do extrato de empenho extraído do Sistema Fiplan. A Unidade de Instrução utilizou os registros fotográficos do aplicativo “Google Street View” apenas para corroborar que, de fato, os serviços não foram executados.

26. Assim, a responsabilidade solidária pelo dano ao erário entre o Recorrente Sr. Túlio Favalessa da Silva e a empresa Potiguá Construções Ltda decorre da negligência em atestar a terceira medição do Contrato nº 492/2009, confirmando a execução de serviços que não foram executados pela empresa.

27. Portanto, em consonância com a Unidade de Instrução e o Ministério Público de Contas entendo que o presente recurso não merece prosperar.

DISPOSITIVO DO VOTO

28. Diante dos argumentos expostos, ACOLHO o Parecer Ministerial nº 354/2018, subscrito pelo Procurador Dr. Gustavo Coelho Deschamps, e **VOTO** pelo conhecimento do recurso ordinário interposto e, no mérito, pelo **não provimento**, mantendo incólume o Acórdão nº 94/2017-TP.

É como voto.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha

Telefones: (65) 3613-7536

e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

Tribunal de Contas, 23 de agosto de 2019.

(assinatura digital)¹

Conselheiro Interino **ISAIAS LOPES DA CUNHA**

Relator

(Portaria 124/2017, DOC/TCEMT 1199, de 15/09/2017)

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.