



**PROCESSO** : 14.910-1/2011  
**ASSUNTO** : RECURSO ORDINÁRIO – REPRESENTAÇÃO INTERNA  
**UNIDADE** : SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA  
**RECORRENTE** : TÚLIO FAVALESSA DA SILVA  
**RELATOR ORIGINÁRIO** : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI  
**RELATOR RECURSAL** : CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA

### **PARECER Nº 354/2018**

**EMENTA:** RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. SINFRA. AUSÊNCIA DE ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA. AUSÊNCIA DE NEXO CAUSAL. REFORMA DAS SANÇÕES ATRIBUÍDAS. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO. MANUTENÇÃO DO TEOR DO ACÓRDÃO Nº 94/2014 – TP.

## **1. RELATÓRIO**

1. Tratam os autos de **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. Túlio Favalessa da Silva, engenheiro fiscal da SINFRA, a fim de reformar o Acórdão nº 94/2017-TP, proferido nos autos do Processo nº 14.910-1/2011, publicado em 21 de março de 2017, que julgou parcialmente procedente a Representação de Natureza Interna, pela execução parcial e má qualidade dos serviços de pavimentação nas ruas do Bairro Jardim Renascer, município de Cuiabá.

2. Fora imputado o dever de restituição por dano ao erário estadual, ao Sr. Túlio Favalessa da Silva e à empresa Potiguar Construções Ltda., solidariamente, na importância de R\$ 12.331,74, além de aplicação de multa de 10% incidente sobre o valor do dano, ao Sr. Túlio Favalessa da Silva e à empresa Potiguar



Construções Ltda., assim como, a aplicação de multa de 06 UPF's/MT ao Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto, por grave infração à norma legal, em razão das irregularidades classificadas como HB06, HB07 e HB08.

3. Para melhor esclarecimentos, colacionamos, na o referido acórdão:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria apenas em relação à multa aplicada ao ex-gestor, e por unanimidade em relação ao mérito, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 724/2017 do Ministério Público de Contas, em julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTE** a Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades referentes à execução parcial e à má qualidade dos serviços de pavimentação de ruas do bairro Jardim Renascer, em Cuiabá, formulada em desfavor da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, gestão, à época, do Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto, neste ato representado pela procuradora Romélia Ribeiro Peron – OAB/MT nº 11.764, sendo o Sr. Túlio Favalessa da Silva - engenheiro fiscal, a empresa contratada Potiguá Construções Ltda. e o Sr. Francisco Sales Leandro - representante legal da empresa, conforme consta no voto do Relator; **determinando** ao Sr. Túlio Favalessa da Silva (CPF nº 925.152.311-87) e à empresa Potiguá Construções Ltda. (CNPJ nº 24.762.460/0001-15), que **restituam** aos cofres públicos estaduais, 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 28-9-2011, data do pagamento indevido, pelo indexador fixado na Resolução Normativa nº 02/2013-TP, c/c a Instrução Normativa SCC nº 04/2013, ambas deste Tribunal, nos termos do artigo 294, § 6º, da Resolução nº 14/2017 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso); e, por fim, nos termos do artigo 289, II, da Resolução nº 14/2007, c/c os artigos 3º, II, “a”, e 7º da Resolução Normativa nº 17/2016, **aplicar** ao Sr. Túlio Favalessa da Silva e à empresa Potiguá Construções Ltda., para cada um, a **multa de 10%** incidente sobre o valor do dano acima descrito; e, **aplicar** ao Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto (CPF nº 181.417.306-49) a **multa de 6 UPFs/MT**, por grave infração à norma legal, em razão das irregularidades HB 06, HB 07 e HB 08. As multas e a restituição de valores deverão ser recolhidas com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>. (Grifos no original)



4. O recorrente, em sua defesa (doc. nº 149969/2017) solicita a reforma do Acórdão nº 94/2017 – TP, de acordo com os argumentos fáticos e jurídicos expendidos, de modo a que seja afastada integralmente as sanções de restituição por dano erário, no importe de R\$ 12.331,74 e multa de 10% incidente sobre o valor do dano, decorrentes da irregularidade JB 03.

5. Instado a se manifestar, o Conselheiro Relator sorteado, recebeu o recurso com efeito devolutivo e suspensivo (doc. nº 159500/17), encaminhando o presente Recurso Ordinário à Secex responsável, pela análise do mérito.

6. Em síntese, a Secex conheceu o recurso, opinando pelo seu não provimento, em razão de o recorrente não ter trazidos nenhum fato novo para análise (doc. nº 29609/2018).

7. Vieram os autos para análise e parecer.

8. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 Preliminarmente

9. Inicialmente, cumpre apreciar os requisitos de admissibilidade necessários ao regular processamento dos recursos ordinários, quais sejam: o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade, além dos demais previstos no art. 273 do Regimento Interno deste Tribunal.

10. O **cabimento** refere-se à possibilidade de recorrer, bem como à previsão do instrumento para a situação que se deseja impugnar. No caso, trata-se recurso ordinário interposto **em face de acórdão proferido pelo Tribunal Pleno** (Acórdão nº 94/2017 – TP). Nos termos do art. 270, I, do RITCEMT tal recurso é o cabível para estas circunstâncias, razão pela qual está presente este requisito.

11. Quanto à **legitimidade**, para que haja possibilidade de recorrer, faz-se necessário que o interessado tenha relação jurídica com os autos e os fatos que ali constam e seja o portador do direito que esteja sendo ameaçado e violado. **Nos**



**termos do art. 270, §2º do RITCMT, é legitimado a recorrer aquele que é parte no processo. Conforme se verifica nos autos, o recorrente é parte no processo, inclusive a ele está sendo aplicadas sanções.**

12. No tocante ao **interesse recursal**, infere-se **que a recorrente sucumbente deve demonstrar em suas razões os motivos pelos quais a decisão está incorreta e por que isto a afeta de forma indevida.** No caso em apreço, houve o julgamento de procedência de representação de natureza interna com recomendação e aplicação de multas. **Verifica-se, portanto, a existência de interesse em recorrer.**

13. Por sua vez, a **tempestividade** impõe a necessidade de que o recurso seja interposto dentro do prazo previsto (art. 273, II, RITCEMT). Nesse sentido, o art. 270, §3º, do RITCEMT, estabelece que o prazo para interposição do recurso ordinário é de 15 (quinze) dias. **Verifica-se que o v. Acórdão nº 94/2017 – TP**, foi publicado no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 29/03/2017, sendo considerada como data de publicação o dia 30/03/2017, edição nº 1083, conforme certificação (doc. nº 142781/2017), sendo que o recurso foi interposto em 03/04/2017 (doc. nº 149969/2017) e juntado aos autos em 07/04/2017 (doc. 149594/2017), estando, assim, dentro do quinquídio legal estabelecido no § 4º do artigo 64 da Lei Complementar nº 269/2007.

14. Além disso, o art. 273, I, RITCEMT, exige a **interposição por escrito**. Conforme se verifica (doc. nº 149969/2017), o requisito foi cumprido.

15. Exige-se, também, a **assinatura por quem tenha legitimidade de interpor** o recurso (art. 273, IV, RITCEMT), ou seja, o recurso deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador. No caso, a petição recursal foi assinada pessoalmente. Portanto, verifica-se a presença deste requisito, levando-se em consideração que o próprio recorrente assina a peça recursal.



16. Por fim, quanto ao requisito atinente à **qualificação do interessado** (art. 273, III, RITCEMT), extrai-se que o recorrente já está qualificado no processo original.

17. Isto posto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo **conhecimento** deste **Recurso Ordinário**, haja vista a presença dos requisitos recursais.

## 2.2 Mérito

18. É cediço na doutrina que os recursos administrativos, em acepção ampla, são todos os meios hábeis a propiciar o reexame de decisão pela própria Administração Pública. São eles, corolário das garantias do devido processo legal do Estado Constitucional e Democrático de Direito e prerrogativa de todo administrado atingido por qualquer ato da Administração.

19. O recurso em comento, interposto pela Sr. Túlio Favalessa da Silva, engenheiro fiscal da SINFRA, requer a reforma do Acórdão nº 94/2017 – TP, que aplicou as sanções de restituição ao erário, no importe de R\$ 12.331,74, multa de 10% incidente sobre o dano ao erário, decorrentes da irregularidade JB 03, em razão de procedimento fiscalizatório que apontou a execução parcial e má qualidade dos serviços de pavimentação nas ruas do Bairro Jardim Renascer, município de Cuiabá, em solidariedade com a empresa Potiguá Construções Ltda.

20. **Passamos a análise em espécie das alegações defensivas.**

21. Para melhor compreensão, colacionamos a irregularidade JB 03, do que decorre o descontentamento do impetrante, e que lhe ocasionou as imputações suscitadas.

### 3.1. QUADRO DE RESPONSABILIZAÇÃO

NOME: Túlio Favalessa da Silva  
CARGO: Engenheiro Fiscal.

| DESCRIÇÃO DO ACHADO                                                                                                                           |                                                                                                    | Conduta                                                  | Nexo de Causalidade                                                                                                                                                                                                                                                      | Culpabilidade                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Classificação da Irregularidade                                                                                                               | Achado – Item                                                                                      |                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 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). | Item 2.2 – Medição e pagamento de serviços que não foram executados resultando em danos ao erário. | Realizar a medição de serviços que não foram executados. | A medição de serviços que não foram executados propiciou a liquidação e o pagamento da despesa sem a efetiva prestação dos serviços contratados, implicando, além da execução irregular da despesa, em danos ao erário em razão do pagamento de serviços não executados. | Era de se esperar do Sr. Túlio Favalessa da Silva que, na qualidade de engenheiro fiscal, medisse somente os serviços que tivessem sido efetivamente executados afim de subsidiar apenas o pagamento de serviços que realmente foram prestados. |

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gcdechamps@tce.mt.gov.br



Fonte: Imagem extraída do relatório técnico, doc. 45814/2016, fl.16.

22. Pela análise do aventado, a problemática do presente recurso ordinário cimenta-se nas irregularidades relativas ao Contrato nº 492/2009 que tinha como objeto a “execução de serviços de pavimentação asfáltica, terraplanagem e drenagem de águas pluviais, no Bairro Renascer, no município de Cuiabá – MT”, em que o responsável, engenheiro fiscal da sobredita obra, atestou a execução completa da obra de terraplanagem, drenagem, base, sub-base e imprimação.

23. O recorrente, em suas razões recursais, aduz os mesmíssimos fatos já colacionados quando da apresentação prévia de sua defesa, sendo estes: de que nunca foi formalmente designado como fiscal da obra decorrente do Contrato nº 492/2009; de que não houve um ART (Anotação de Responsabilidade Técnica), atribuindo-lhe tais funções; de que fora designado, apenas informalmente, para prestar 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.

24. Alegou, ainda, que o voto condutor do Acórdão nº 94/2017-TP, imputou ao recorrente culpa por responsabilidade objetiva, tendo em vista a inexistência de nexo de causalidade entre o dano e a sua conduta. Por fim, argumentou que nos autos não se visualiza uma congruência entre o dano ao erário e a forma como foi calculado o prejuízo, tendo em vista que a equipe de auditoria baseou-se em acervo fotográfico de aplicativo online.

25. Pelo exposto, podemos sintetizar as argumentações recursais nos seguintes termos:

não ter responsabilidade pelo dano no valor de R\$ 12.331,74, em virtude de não possuir ART, em seu nome, como o responsável técnico pela execução do objeto do Contrato nº 492/2009;

não ter um documento formal emitido pela SINFRA designando-o, como o responsável técnico pela execução da obra objeto do Contrato nº. 492/2009;



alega a fragilidade dos elementos relativos ao nexo de causalidade utilizados para embasar a suposta ligação entre a conduta do agente e o dano ao erário;

a impossibilidade de condenação pela devolução do valor de R\$ 12.331.74, tendo em vista que o levantamento do dano foi feito através do aplicativo “Google Street View”. (Relatório Técnico de Recurso, doc. nº 29609/2018, fl. 8)

26. Em relatório técnico de recurso, a Secretaria de Controle Externo concluiu pela manutenção da responsabilidade, refutando as argumentações recursais, em razão de o recorrente não ter trazido aos autos quaisquer fatos novos.

27. **Passa-se à análise ministerial.**

28. No parecer ministerial nº 724/2017, de lavra do Procurador de Contas que este subscreve, demonstramos de forma clara e límpida, a responsabilidade do Sr. Túlio Falavessa da Silva por atestar como completa, a execução parcial e de má qualidade da obra decorrente do Contrato nº 492/2009, objeto da presente representação de natureza interna.

29. Pedimos a devida vênica, para colacionar excertos daquela manifestação (doc. nº 118606/2017, pg. 9/10), de modo a corroborar o quanto será afirmado.

**A respeito do tema, as provas colacionadas pela Secex são bastantes precisas e robustas, demonstrando a ausência de pavimentação por meio de:** fotos do objeto analisado extraídas do “Google Street View” datadas de setembro de 2011 (Autos Digitais - Documento nº 195469/2016, fls. 8 a 10); que apenas parcela das imagens trazidas pela defesa correspondem à área em análise (Autos Digitais - Documento nº 195469/2016, fl. 17); a ausência de limpa rodas (Autos Digitais - Documento nº 195469/2016, fl. 19); a incompatibilidade entre as imagens da defesa e as imagens do Google, que apresentam padrão de poste diferente (Autos Digitais - Documento nº 195469/2016, fls. 19 a 20 e fls. 21 a 22); e ter a defesa juntado imagem de trecho não abrangido pelo contrato (Autos Digitais - Documento nº 195469/2016, fl. 20).

**Ademais, a alegação de que o serviço foi parcialmente cumprido, mas, como não foi terminado, foi sendo desgastado, não merece prosperar, posto que o pagamento indevido foi feito**



**em 28/09/2011, logo após a terceira medição, e as imagens extraídas do Google Street View datadas deste mesmo mês (setembro de 2011) já demonstram a total ausência de serviço, não sendo as péssimas condições do trecho oriundas da ação do tempo e do uso humano.**

Não restando executado o serviço, o pagamento à empresa Potiguá Construções LTDA perfaz enriquecimento ilícito.

Ressalte-se que, em que pese ter a equipe de auditoria sugerido nova citação do Sr. Túlio Favalessa para se manifestar acerca do ressarcimento ao erário, a mesma não se faz necessária, posto que o responsável já havia sido dessa possibilidade alertado anteriormente (Autos Digitais - Documento nº 4581/16, fl. 14), tendo sido assegurado o contraditório e a ampla defesa. (Grifos no original)

30. Ao analisarmos as duas primeiras alegações recursais, verificamos que apesar de o recorrente não possuir, de fato, Anotação de Responsabilidade Técnica – ART inscrita no conselho profissional competente, foi com base em um ato de sua autoria, que se atestou, confirmou, validou a terceira medição do Contrato nº 492/2009, que resultou no pagamento indevido do valor de R\$ 12.331,74 à empresa Potiguá Construções Ltda., mesmo não tendo sido realizado qualquer serviço de pavimentação. O mesmo vale para a formal designação do sujeito para o exercício daquele mister, tendo em vista, que conforme dissemos, foi consoante aposição de sua rubrica, que os valores foram liquidados.

31. Leia-se. Foi com base na assinatura do recorrente, aposta na terceira medição do Contrato nº 492/2009, que tinha por objeto a “execução de serviços de pavimentação asfáltica, terraplanagem e drenagem de águas pluviais, no Bairro Renascer, no município de Cuiabá – MT”, que o responsável, engenheiro fiscal da sobredita obra, Sr. Túlio Favalessa da Silva, atestou a execução **completa** da obra de terraplanagem, drenagem, base, sub-base e imprimação.

32. Deste modo, para que não haja dúvidas sobre o quanto expresso, colacionamos o documento extraído do relatório técnico de defesa (doc. nº 45814/2016), em que o recorrente depositou sua assinatura, confirmando a medição dos serviços executados.





(TCU 01402020122, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 16/09/2014) (Grifos nossos)

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)

35. Sendo assim, as alegações contidas no recurso arrazoadado não devem prosperar.

36. Ato contínuo, passamos à análise das duas últimas vindicações. Irresignado, argumenta que não fora demonstrado qualquer nexo de causalidade entre a sua conduta e o dano, em comento, assim como, não poderia ter sido condenado por acervo fotográfico contido apenas com os levantamentos apurados no aplicativo “*google street view*”.

37. Tal raciocínio não merece acolhimento.

38. Extraí-se, do relatório (autos físicos, fls. 199/206), que o próprio coordenador de obras e transportes da SINFRA, à época, concluiu não ter havido pavimentação ou drenagem, na obra objeto deste recurso. Esta também, foi a conclusão da equipe de auditoria, que utilizou-se da mecanismo apenas como forma de apoio. Vejamos.

**Conclusão:** Neste segmento da Rua bandeirantes (prolongamento da linha de ônibus) que tem início na Rua Arenápolis (travessa da mesma) até o seu final, onde se encontra o córrego do Barbado, divisa entre o Bairro Renascer e Pedregal, **nada foi feito no quesito Pavimentação, e pouco se fez atribuído a Drenagem**, nem mesmo se deu reinício as Obras que fora prometido pela empresa, como



mostramos nas 12 (doze) fotos expostas acima. (Grifos nosso)  
(autos físicos, fls. 199/206)

(...)

No entanto, conforme afirmou o Eng. Jorni Gabriel de Arruda Axkar, na retificação da conclusão do Relatório Técnico, **“nada foi feito no quesito Pavimentação”, ou seja, o TSD não foi executado, fato aferível, inclusive, por meio dos registros fotográficos constantes do relatório elaborado pelo referido engenheiro.**

Outrossim, a equipe técnica valeu-se da ferramenta Google Street View e identificou imagens datadas de setembro de 2011, **um ano após a última medição** dos serviços executados, por meio das quais **pode-se constatar a inexistência de aplicação de capa asfáltica** no trecho da Rua Bandeirantes compreendido entre a Rua Arenápolis e o Córrego do Barbado, ou seja, no local de execução da obra referente ao objeto do Contrato nº 429/2009. (Grifos nossos) (Relatório Técnico de Deefesa, doc. nº 45814/2016, fls. 8/9)

39. Verifica-se, portanto, que o aplicativo de apoio *“google street view”*, apenas serviu para comparar as imagens que já haviam sido disponibilizadas pela própria defesa, com o estado, à época da elaboração do relatório, da localidade em que as obras deveriam ter sido executadas.

40. As imagens apostas denotam, conforme bem demonstrado no curso destes autos, que não houve ali, quaisquer serviços de drenagem e terraplanagem, quiçá de pavimentação asfáltica.

41. Sendo assim, em decorrência dos motivos acima expostos, e de todo o arcabouço fático probatório trazido aos autos, manifestamo-nos, com supedâneo nos pronunciamentos deste próprio Ministério Público de Contas e da equipe de auditoria competente, pela manutenção das sanções exaradas no Acórdão nº 94/2017-TP.

42. Assim, este Ministério Público de Contas adere ao posicionamento exarado pela equipe de auditoria da SECEX, pelo **não provimento do presente Recurso Ordinário**, e manutenção do dever de restituição por dano ao erário estadual, ao Sr. Túlio Favalessa da Silva e à empresa Potiguá Construções Ltda., de



forma solidária, na importância de R\$ 12.331,74, além de aplicação de multa de 10% incidente sobre o valor do dano, ao Sr. Túlio Favalessa da Silva e à empresa Potiguá Construções Ltda, conforme delineado no Acórdão nº 94/2017 – TP, datado de 21 de março de 2017.

### 3. CONCLUSÃO

43. Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, pelo Procurador de Contas que este parecer subscreve, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

**a) preliminarmente**, pelo **conhecimento do recurso ordinário** interposto pela Sr. Túlio Favalessa da Silva, diante do cumprimento dos requisitos de admissibilidade nos termos do art. 273 do RI/TCE-MT;

**b) no mérito**, pelo seu **não provimento**, mantendo incólume a responsabilidade e as sanções apuradas no Acórdão nº 94/2017 – TP.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, em 26 de fevereiro de 2017

(assinatura digital)<sup>1</sup>  
**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas

<sup>1</sup> 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.