



PROCESSO Nº	19.108-6/2017
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRASSOL D'OESTE
RESPONSÁVEIS	CONSÓRCIO SPE IPE-COEL COEL – COMPANHIA DE OBRAS DE ENGENHARIA LTDA. EPP IPE INCORPORAÇÃO PLANEJAMENTO E ENGENHARIA EIRELI CÉLIA REGINA DE MATTOS PRADO MARA APARECIDA AMARANTE EVANILDO LUIZ DA SILVA ELIAS MENDES LEAL FILHO – EX-PREFEITO EMERSON RODRIGUES DA SILVA ERASMO ROMANO LEITE PINTO
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE INSTRUTÓRIA	SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

I. RELATÓRIO	3
1. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELA UNIDADE INSTRUTÓRIA	7
1.1. Irregularidades apontadas	7
1.2. Irregularidade NB 99.	9
1.2.1. Manifestação da defesa	10
1.2.2. Análise Instrutória	11
1.2.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas	13
1.3. Irregularidade GB 13.	14
1.3.1. Manifestação da defesa	14
1.3.2. Análise Instrutória	16
1.3.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas	16
1.4. Irregularidade GB 01.	17
1.4.1. Manifestação da defesa	18
1.4.2. Análise Instrutória	19
1.4.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas	20





1.5.	Irregularidade GB 11.	21
1.5.1.	Manifestação da defesa	21
1.5.2.	Análise Instrutória	23
1.5.3.	Posicionamento do Ministério Público de Contas	23
1.6.	Irregularidade GB 04.	24
1.6.1.	Manifestação da defesa	25
1.6.2.	Análise instrutória	25
1.6.3.	Posicionamento do Ministério Público de Contas	26
1.7.	Irregularidade GB 06.	26
1.7.1.	Manifestação da defesa	28
1.7.2.	Análise instrutória	31
1.7.3.	Posicionamento do Ministério Público de Contas	33
1.8.	Irregularidade HB 99.	33
1.8.1	Manifestação da defesa	34
1.8.2.	Análise instrutória	37
1.8.3.	Posicionamento do Ministério Público de Contas	38
1.9.	Irregularidade HB 08.	39
1.9.1	Manifestação da defesa	39
1.9.2.	Análise instrutória	40
1.9.3.	Posicionamento do Ministério Público de Contas	40





PROCESSO Nº	19.108-6/2017
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRASSOL D'OESTE
RESPONSÁVEIS	CONSÓRCIO SPE IPE-COEL COEL – COMPANHIA DE OBRAS DE ENGENHARIA LTDA. EPP IPE INCORPORAÇÃO PLANEJAMENTO E ENGENHARIA EIRELI CÉLIA REGINA DE MATTOS PRADO MARA APARECIDA AMARANTE EVANILDO LUIZ DA SILVA ELIAS MENDES LEAL FILHO – EX-PREFEITO EMERSON RODRIGUES DA SILVA ERASMO ROMANO LEITE PINTO
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE INSTRUTÓRIA	SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Representação de Natureza Interna - RNI proposta pela Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia, em desfavor da Prefeitura Municipal de Mirassol D'Oeste, mediante a apuração de fatos considerados irregulares na condução da Concorrência Pública nº 001/2014 e dos subsequentes Contratos nºs 061/2015 e 054/2014, celebrados com o Consórcio Mirassol Melhor SPE. O objeto contratado foi o serviço de pavimentação asfáltica das vias urbanas daquele Município, incluindo a implantação e implementação do PROPAP – Programa de Pavimentação Participativa; criado pela Lei Municipal nº 1.185/2013 como o sistema de obras custeado pelo Município e pelo contribuinte proprietário de imóvel, beneficiário de todos os serviços e obras de engenharia executados por permissão ou concessão do





Poder Executivo Municipal.

2. No Relatório Técnico Preliminar, a unidade instrutiva imputou aos Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito, e Emerson Rodrigues da Silva, Procurador Geral do Município, o cometimento da irregularidade classificada como **NB99** – Irregularidade_Grave, por elaborar normas incompatíveis com a legislação em vigor; e, conjuntamente com o Sr. Evanildo Luiz da Silva e com as Sras. Célia Regina Mattos Prado e Mara Aparecida Amarante, membros da Comissão de Licitação, o cometimento da irregularidade **GB13** – Licitação_Grave – por dar andamento à licitação com vício de legalidade. Além disso, imputou aos responsáveis as irregularidades **GB01** Licitação_Grave – por permitir, no artigo 2º da Lei nº 1.185/2013, a celebração de contrato de adesão a contrato administrativo; a irregularidade **GB11**- Licitação_Grave – deficiência do projeto básico; e a irregularidade **GB04** – Licitação_Grave – ausência de justificativa para o não parcelamento de objeto divisível. Outra imputação apontada pela SECEX de Obras de Serviços de Engenharia foi feita ao Sr. Erasmo Romano Leite Pinho, Orçamentista, pelo cometimento da irregularidade **GB06** – Licitação_Grave, por elaborar orçamento com preços superiores aos de mercado (sobrepço).¹

3. Ao Consórcio Mirassol Melhor SPE; às empresas IPE- Incorporações, Planejamento e Engenharia; e COEL – Companhia de Obras e Engenharia Eireli EPP, a unidade de instrução opinou pela imputação da irregularidade **HB99** – Contrato_Grave, por abandonar a obra pública. Aos Srs. Emerson Rodrigues da Silva, Procurador, e Elias Mendes Leal Filho, ex-gestor, pela imputação da irregularidade **HB08** – Contrato_Grave, por deixar de aplicar as sanções administrativas à empresa contratada em razão de atraso ou inexecução do contrato.

4. O Conselheiro Substituto João Batista de Camargo Júnior emitiu juízo de admissibilidade positivo da presente RNI e determinou o seu regular prosseguimento².

¹Documento digital nº 2019511/2017.

² Documento digital nº 229764/2017.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





5. Em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, os responsáveis foram citados para se manifestarem no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento³.

6. A empresa COEL – Companhia de Obras e Engenharia Ltda EPP solicitou sua exclusão do polo passivo desta RNI, pois sua participação no Consórcio SPE se limitou à sua especialização no ramo de drenagem e galeria pluvial, não tendo atuação na pavimentação asfáltica.⁴ O Consórcio SPE Mirassol Melhor também apresentou defesa, na qual requereu a descaracterização da irregularidade a ele atribuída pela unidade instrutória e informou que está aguardando o reinício da obra após a quitação das medições pelo Poder Executivo do Município de Mirassol D'Oeste.⁵

7. Os membros da comissão de licitação do Município de Mirassol D'Oeste, Sras. Célia Regina de Mattos Prado e Mara Aparecida Amarante e Sr. Evanildo Luiz da Silva, apresentaram defesa conjunta, solicitando a procedência das suas alegações e a descaracterização das irregularidades apontadas.⁶

8. O Sr. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito de Mirassol D'Oeste, apresentou sua defesa e requereu a exclusão de seu nome do rol de responsáveis constantes no relatório da equipe de Auditoria.⁷ De igual modo, o Sr. Emerson Rodrigues da Silva apresentou sua defesa e requereu a procedência de suas alegações.⁸

9. O Sr. Erasmo Romano Leite Pinto também apresentou sua defesa, na qual informou não ser orçamentista do Município de Mirassol D'Oeste, tendo atuado na implementação do PROPAP – Programa de Pavimentação Participativa apenas como colaborador; além de afirmar o caráter inovador da medida, que reputou ser alternativa

3 Documentos digitais n°s 234705/2017, 234707/2017, 234709/2017, 234710/2017, 234711/2017, 234714/2017, 234894/2017, 234897/2017, 234899/2017.

4 Documento digital n° 248193/2017.

5 Documento digital n° 253053/2017.

6 Documento digital n° 258717/2017.

7 Documento digital n° 264099/2017.

8 Documento digital n° 264614/2017.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





viável para a pavimentação asfáltica do Município.⁹

10. Cabe dizer que o Sr. Euclides da Silva Paixão, atual Prefeito de Mirassol D'Oeste, protocolou neste Tribunal de Contas expediente requerendo a este Relator a celeridade da decisão, para que possa adotar soluções legais e viáveis para a pavimentação das vias urbanas.¹⁰

11. Ao analisar as defesas apresentadas, a unidade instrutória opinou: a) pela caracterização das irregularidades NB 99, GB 13, GB 11, GB 04, GB 06 e HB 99; b) pela imputação de restituição ao erário ao Consórcio Mirassol Melhor, CNPJ nº 21.058.139/0001-66 e empresas consorciadas – IPE Incorporações Planejamento e Engenharia Ltda, CNPJ nº 00.829.808/0001-86 e COEL Companhia de Obras e Engenharia Eireli EPP, CNPJ nº 03.571.257/0001-91, em razão do abandono da obra de pavimentação asfáltica no bairro Jardim Alvorada, em Mirassol D'Oeste; c) multa proporcional ao dano ao erário; d) sanções de multa aos agentes públicos responsáveis; e) determinação à atual gestão do Município de Mirassol D'Oeste que se abstenha de utilizar os recursos pagos pelos munícipes pelas obras realizadas; f) afastar a aplicabilidade das Leis Municipais nºs 1.185/2013, 1.186/2013, 1.319/2015, 1.351/2016, e Decretos nºs 2.652/2014 e 2.816/2014; g) expedição de determinação ao atual Prefeito para que instaure processo administrativo com vistas ao encerramento do Contrato nº 54/2014 e; h) ciência ao Ministério Público Estadual, para adoção das medidas que definir cabíveis.

12. O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº 1.047/2019, da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, no qual opinou: a) pelo conhecimento e parcial procedência da RNI; b) pela aplicação de multas aos Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito, e Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador Geral do Município, em razão das irregularidades GB 13, GB 01, GB 11, GB 11, HB 99 e HB 08; c) pela aplicação de multa ao Sr. Erasmo Romano Leite Pinto, orçamentista da Concorrência

9 Documento digital nº 279174/2017.

10 Documento digital nº 180922/2018.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





nº 001/2014, em razão da irregularidade GB 06; d) pela aplicação de multa ao Consórcio Mirassol Melhor, em razão da irregularidade HB 99; e) pela remessa dos autos ao Procurador Geral de Justiça de Mato Grosso para, caso entenda necessário, verificar a possibilidade de adoção de medidas judiciais quanto à constitucionalidade das Leis Municipais nºs 1.185/2013, 1.186/2013, 1.319/2015 e 1.351/2016; f) pela expedição de recomendação ao atual gestor do Município de Mirassol D'Oeste, para que observe, quando da elaboração do projeto básico de obras de pavimentação urbana, os elementos mínimos enumerados pela Orientação Técnica nº 01/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas; g) pela imputação de débito para que o Consórcio Mirassol Melhor e os Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito, e Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador-Geral do Município, restituam ao erário a importância de R\$ 35.666,54 (trinta e cinco mil, seiscentos e sessenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos), em razão da irregularidade HB 99, com aplicação de multa proporcional ao dano ao erário; e, h) pelo encaminhamento de cópias dos autos ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Mato Grosso e ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso, a fim de que tomem as providências que entenderem cabíveis¹¹.

13. Feitas essas considerações iniciais, passo a descrever as irregularidades apontadas pela SECEX de Obras e Infraestrutura, bem como as defesas apresentadas, a análise instrutória, e, por fim, o Parecer Ministerial.

1. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELA UNIDADE INSTRUTÓRIA

1.1. Irregularidades apontadas

14. No Relatório Técnico Preliminar, a unidade de instrução apontou a existência de 08 (oito) irregularidades, que serão analisadas individualmente neste capítulo¹². Após a análise das defesas, a unidade de instrução concluiu pela caracterização de todas as 08 (oito) irregularidades, em que pese ter concluído na tabela de irregularidades restarem

¹¹ Documento digital nº 54014/2019.

¹² Documento digital nº 201951/2017.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





confirmadas apenas 06 (seis) irregularidades, abaixo dispostas¹³:

Tabela: IRREGULARIDADES IMPUTADAS APÓS DEFESA E MANTIDAS					
Responsável	Cargo Público	Responsabilidade imputada	Classificação da Irregularidade	Defesa Apresentada	Houve manifestação Tempestiva
Elias Mendes Real Filho	Ex-gestor de Mirassol d'Oeste	Elaborar normativos incompatíveis com a legislação em vigor	NB 99.	Doc. Control-P n. 264099/2017	Sim
		Autorizar o andamento do certame e homologá-lo.	GB 13.		
		Não observar a exigência mínima dos elementos contidos no Ibraop antes de homologar o certame Projeto Básico Incompleto	GB 11.		
		Não observar os limites máximos de BDI previstos no Acórdão 2622/2013 TCU – Plenário antes de homologar o certame	GB 04.		
Emerson Rodrigues da Silva	Procurador do Município	Não se atentarem a obrigatoriedade do Parcelamento da licitação sempre que possível, seja na fase de abertura das propostas, seja na fase de homologação do certame, seja na elaboração do parecer jurídico.	GB 04.	Doc. Control-P n. 264614/2017	Sim
		Permitisse que o Chefe do Executivo levasse a diante leis com ilegalidades	NB 99.		
		Dar parecer favorável ao andamento do certame	GB 13.		
		Dar parecer favorável ao andamento do certame sem que fossem verificados os requisitos mínimos do Ibraop. Projeto Básico Incompleto	GB 011		
Célia Regina Mattos Prado Evanildo Luiz da Silva Mara Aparecida Amarante	Membros da Comissão de Licitação.	Não observar os limites máximos de BDI previstos no Acórdão 2622/2013 TCU – Plenário antes de assinar o Edital e abrir as propostas.	GB 11	Doc. Control-P n. 258717/2017	Sim
		Assinar o Edital e dar andamento ao certame que culminou na habitação das propostas de um processo licitatório com vícios na origem.	GB 13.		
		Não observar a exigência mínima dos elementos contidos no Ibraop antes de abrir as propostas das licitantes. Projeto Básico Incompleto	GB 11		
		Não se atentarem a obrigatoriedade do Parcelamento da licitação sempre que possível, seja na fase de abertura das propostas, seja na fase de homologação do certame, seja na elaboração do parecer jurídico.	GB 04		

Erasm Romano Leite Pinho	Orçamentista	Elaborar Orçamento com Sobre Preço	GB 06.	Doc. Control-P n. 27.9174/2017	Sim
Consórcio Mirassol Melhor	Consórcio Vencedor da Licitação	Abandono da Obra, cujos valores deverão ser restituídos à Prefeitura	HB 99	Doc. Control-P n. 25053/2017	Sim
Empresa Coel	Recebedora dos valores	Abandono da Obra, cujos valores deverão ser restituídos à Prefeitura		Doc. Control n. 248193/2017	Sim

13 Documento digital nº 240988/2018, fls. 242-243.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





1.2. Irregularidade NB 99.

Elias Mendes Leal Filho – ex-Prefeito

Emerson Rodrigues da Silva – Procurador Geral do Município

NB 99_Diversos_Grave

Elaborar normativos incompatíveis com a legislação em vigor. Ilegalidade das Leis Municipais n^{os} 1.185/2013 e 1.186/2013.

15. A equipe de auditoria questionou a legalidade da Lei Municipal n^o 1.185/2013, que estabeleceu o PROPAP – Programa de Pavimentação Asfáltica Participativa como forma de custeio participativo entre o poder público e a população diretamente interessada.

16. A Lei n^o 1.185/2013 estipulou, no artigo 2^o, que a pavimentação asfáltica do Município de Mirassol D'Oeste seria executada por permissionária de serviço público, contratada nos moldes da Lei n^o 8.987/1995, cuja cobrança do pagamento deveria ser realizada diretamente dos proprietários dos imóveis beneficiados, mediante celebração, individualizada, de contratos de adesão. O artigo 7^o, parágrafo único, da Lei n^o 1.185/2013 estabelece que o Município poderá assumir até 20% (vinte por cento) dos custos dos imóveis beneficiados cujos proprietários e possuidores não aderiram ao PROPAP, ocasião em que regressaria à cobrança, mediante instituição de contribuição de melhoria.

17. Diante disso, a unidade instrutória reputou que a norma carece de constitucionalidade, pois a modalidade estipulada no PROPAP não se encaixa nos conceitos de: a) taxa, pela ausência de especificidade e divisibilidade dos serviços públicos prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição; b) contribuição de melhoria, pela ausência de cobrança no limite da valorização imobiliária¹⁴; c) preço público, pois a permissionária não presta serviço público divisível para cobrar tarifa¹⁵; e, d)

14 CRFB:

“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I – (...)

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.”

15 CRFB:

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





parceria público privada, pois a Lei nº 11.079/2004 apenas abrange a concessão de serviços públicos. Assim, concluiu que houve junção de institutos jurídicos e tributários, com inovação de práticas e procedimentos na criação do PROPAP.

18. Além disso, opinou pela ilegalidade da Lei Municipal nº 1.186/2013, que criou o Fundo Municipal de Pavimentação, por ofensa ao princípio da não afetação de receitas, já que o artigo 2º da norma vinculou porcentagem do IPVA – Imposto sobre Veículos Automotores e da CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico para o Fundo criado.

1.2.1. Manifestação da defesa

19. O Sr. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito, alegou que as Leis Municipais nºs 1.185/2013 e 1.186/2013 tramitaram de modo adequado, e foram remetidas ao Poder Legislativo, que deu o devido andamento do processo legislativo, inclusive com parecer positivo da Comissão de Legislação, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Mirassol D'Oeste.¹⁶

20. Afirmou o defendente que este Tribunal de Contas aprovou as contas anuais de Governo de Mirassol D'Oeste sem qualquer apontamento quanto à suposta inconstitucionalidade das leis e que não houve nenhuma ação judicial em concreto ou abstrato questionando o conteúdo das Leis Municipais nºs 1.185/2013 e 1.186/2013. Além disso, afirmou que as leis de Sinop e Sorriso, declaradas inconstitucionais pelo Poder Judiciário Mato-grossense, não guardam relação temática com as normas em debate.

21. Nos argumentos de sua defesa, o Sr. Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador Geral do Município de Mirassol D'Oeste, afirmou que à época da edição das

"Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - (...);

III - política tarifária;"

16 Documento digital nº 264099/2017, fls. 03-04.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\IRNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





Leis Municipais nºs 1.185/2013 e 1.186/2013 não era servidor público do Município, pois foi nomeado no dia 05/02/2014, por meio da Portaria nº 091/2014. Informou, ainda, que o controle abstrato de constitucionalidade realizado pelo Tribunal de Justiça na análise de leis dos Municípios de Sorriso e de Sinop não alcança as Leis Municipais nºs 1.185/2013 e 1.186/2013, pois essas, ao contrário daquelas, exigem a realização de processo licitatório prévio à contratação.¹⁷

1.2.2. Análise Instrutória

22. A equipe de auditoria entendeu que a escusa do ex-gestor, Elias Mendes Leal Filho, não o isenta de responsabilização. Assim, o fato de a norma ter sido aprovada pela Câmara Municipal não o isenta de ter iniciado o processo legislativo e de ter sancionado a norma aprovada, mesmo que contendo vícios insanáveis.¹⁸

23. Afirmou ser dever do gestor, diante da indivisibilidade do objeto, o zelo de não encaminhar projeto de lei à Câmara de Vereadores que, evitado de inconstitucionalidade, estipulasse um programa de asfaltamento comunitário, impondo obrigações pecuniárias à parcela da sociedade de Mirassol D'Oeste.

24. Observou que o fundamento da inconstitucionalidade é a impossibilidade de diferenciação entre contribuintes, bem como da impossibilidade de o morador arcar com fração correspondente da obra, que seria disponibilizada a toda comunidade, por se tratar de bem de uso comum do povo.

25. A unidade de instrução explicou que, ao contrário da Contribuição de Melhoria, espécie de tributo prevista nos artigos 81 e 82 do Código Tributário Nacional, que é utilizada para compensação do custo da obra, diante da respectiva valorização patrimonial dela decorrente e que tem como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado, o PROPAP de Mirassol D'Oeste exige a

17 Documento digital nº 264614/2017, fls. 07-08.

18 Documento digital nº 240988/2018, fl. 81.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\IRNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





contrapartida independente da correspondente valorização do imóvel e o pagamento prévio da obra ainda não realizada. E mais, a legislação municipal tornou a Contribuição de Melhoria exceção compulsória ao PROPAP, pois aos municípios não aderentes ao PROPAP, o Município comprometeu-se normativamente ao lançamento do tributo, limitado a 20 % (vinte por cento) do custo da obra.¹⁹

26. A unidade de instrução também argumentou que deve prevalecer a responsabilidade do Sr. Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador-Geral do Município, mesmo diante do fato de que não exercia o cargo no período de apresentação, tramitação e aprovação das leis em exame. Isto porque, no parecer emitido nos autos da Concorrência Pública, não houve o pronunciamento da inconstitucionalidade da Lei nº 1.185/2013.

27. Aduziu, ainda, que no parecer jurídico emitido no processo licitatório, cuja natureza é terminativa, deveria constar ao menos a tese jurídica de impossibilidade de licitação de objeto indivisível por permissão, com critério de seleção do tipo de licitação – técnica e preço, inadequado ao caso em apreço. E mais²⁰:

19 Documento digital nº 240988/2018, fls. 87.

20 Documento digital nº 254847/2017, fl. 228.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





Resta evidente que todos os argumentos relatados já foram analisados e refutados nas análises das defesas anteriores, especificamente no que tange a: a) Impossibilidade de se adotar a metodologia técnica e preço quando não restar comprovado o caráter da intelectualidade e especialidade da obra, como o presente caso, que trata exclusivamente de obras de pavimentação urbana; b) Que as ADIs prolatadas demonstraram, nos votos do Relator, que permitir um programa de asfaltos comunitários seria atribuir diferenciação entre os contribuintes, cuja vedação constitucional é expressa; c) Que o parcelamento do objeto é obrigatório conforme previsão na própria lei de licitações; d) Que o controle societário permitido no art. 27 da Lei de Serviços Públicos jamais poderia ter sido invocado para permissão, por não se tratar de um serviço público, mas de uma obra, com objeto indivisível aos contribuintes, insuscetível de ser remunerado por tarifa- preço público, pois implicaria em ferir o caráter *intuitu personae* das contratações públicas; e e) Que as demandas administrativas da empresa contratadas não são suficientes a excluir as irregularidades que lhe antecedem e que culminaram na inexecução satisfatória do contrato, fato cuja decorrência lógica se observa das múltiplas irregularidades que lhe antecederam, cuja responsabilidade o parecerista não pode se afastar.

Resta demonstrado que nenhum dos argumentos apresentado pelo defendente é de afastar as falhas avançadas, razão pela qual concluiu-se pela manutenção das irregularidades impostas.

28. Diante disso, opinou pela caracterização da irregularidade.

1.2.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas²¹

29. O Ministério Público de Contas arguiu que o controle abstrato de constitucionalidade das leis municipais não é de competência dos Tribunais de Contas. Saliou que a declaração de inconstitucionalidade é atividade exclusiva do Poder Judiciário e que aos Tribunais de Contas compete a negativa de eficácia e a negativa de executoriedade dos atos administrativos emanados pelos órgãos e agentes públicos, ou seja, diante de casos em concreto ²².

30. Acerca da irregularidade imputada aos Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito, e Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador-Geral do Município, o Ministério

21 Documento digital nº 142419/2017.

22 Documento digital nº 54014/2019, fls. 10-18.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





Público de Contas opinou pela sua descaracterização, diante do fato de que as normas emanadas do processo legislativo nascem com presunção de constitucionalidade e com a característica de ser oponível a todos.

31. Ao final, o *Parquet* de Contas opinou pela provocação ao Procurador Geral de Justiça, para que interponha ADIN perante o Tribunal de Justiça, caso assim entenda, com o objetivo de declarar a inconstitucionalidade das Leis Municipais nºs 1.185/2013, 1.186/2013, 1.319/2015 e 1.351/2016.²³

1.3. Irregularidade GB 13.

Elias Mendes Leal Filho – Ex-Prefeito

Emerson Rodrigues da Silva – Procurador Geral do Município

Célia Regina Mattos Prado – Presidente da Comissão de Licitação

Evanildo Luiz da Silva – Membro da Comissão de Licitação

Mara Aparecida Amarante – Membro da Comissão de Licitação

GB 13_Licitação_Grave

Inobservância do tipo de licitação correto, em contrariedade ao artigo 46 da Lei nº 8.666/1993.

1.3.1. Manifestação da defesa

32. O Sr. Elias Mendes Leal Filho, ex-gestor do Município de Mirassol D'Oeste, justificou que o objeto da licitação realizada não era a mera pavimentação asfáltica de vias urbanas já determinadas pela Administração Pública; mas que tratava-se de objeto intelectual de implementação do PROPAP – Programa de Pavimentação Asfáltica Participativo, em que a empresa contratada deveria: a) averiguar a adesão dos moradores de determinado bairro; b) realizar estudos de engenharia *in loco*; c) verificar a necessidade de implantação de redes coletoras de esgoto sanitário ou de drenagem de águas pluviais no bairro; d) elaboração dos projetos executivos; e) elaboração do plano de

23 Documento digital nº 54014/2019, fl. 18.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





rateio; f) apresentação dos projetos ao Poder Executivo para análise/alteração/aprovação; g) realização de reuniões e audiências com as comunidades envolvidas; h) conscientização e esclarecimento individualizado para a população do bairro; i) verificação da disponibilidade/adesão em pagar; j) levantamento geral dos dados; análise cadastral; k) consolidação do plano de rateio; l) submissão à Prefeitura e Câmara Municipal; m) celebração de contratos de adesão; e n) cobrança dos moradores aderentes.²⁴ Desta maneira, concluiu que o tipo de licitação técnica e preço era o mais adequado, dada a natureza, a dimensão e as variações da execução do objeto a ser contratado. Ao final, afirmou que este Tribunal de Contas validou a contratação, ao aprovar as contas anuais de governo de 2014, e solicitou a descaracterização da irregularidade.

33. Os membros da comissão de licitação de Mirassol D'Oeste, Sras. Célia Regina de Mattos Prado e Mara Aparecida Amarante e Sr. Evanildo Luiz da Silva, apresentaram a mesma justificativa do ex-gestor e acrescentaram que o Decreto Municipal nº 2.652/2014 exige, para a realização da licitação na modalidade concorrência, o tipo técnica e preço. Informaram que entraram em contato com a equipe de consultoria técnica deste Tribunal de Contas e que foram instruídos, dadas as especificidades da licitação, a escolher o tipo técnica e preço. Ao final, requereram a descaracterização da irregularidade.²⁵

34. O Sr. Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador-Geral do Município, afirmou que o parecer jurídico de sua autoria foi expedido na análise do edital de licitação na modalidade concorrência pública, tipo técnica e preço, para a contratação de empresa para a implantação do PROPAP – Programa de Pavimentação Asfáltica Participativa. Aduziu que o Decreto nº 2.652, de 14/20/2014²⁶, cujo artigo 1º dispõe:

Art. 1º - O Município de Mirassol d'Oeste, no Estado de Mato Grosso tornará público, oportunamente, procedimento licitatório na modalidade de Concorrência Pública, tipo técnica e preço, para delegar à iniciativa privada, mediante permissão de serviço, com

24 Documento digital nº 264099/2017.

25 Documento digital nº 258171/2017.

26 Disponível em: < <https://www.mirassoldoeste.mt.gov.br/editais/4263.pdf> >.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc





exclusividade, os serviços e obras públicas de pavimentação de vias urbanas, incluindo as obras de infra-estrutura que se fizerem necessárias.

35. Deste modo, os responsáveis solicitaram a descaracterização da irregularidade e o afastamento da proposta de multa.

1.3.2. Análise Instrutória

36. A Secretaria de Controle de Externo de Obras e Serviços de Engenharia afirmou²⁷ que o projeto básico que pautou a Concorrência Pública não contempla as movimentações de terra, os memoriais descritivos de cada rua e as demais exigências contidas na Orientação Técnica nº 001/2006 do IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas²⁸.

37. Ademais, a unidade instrutiva concluiu que o critério de serviço intelectual para a escolha do tipo de licitação por técnica é singular para casos como pontes, túneis, barragens; ou seja, obras públicas com especificidades técnicas que a justifiquem, ao contrário da situação de pavimentação asfáltica, que não demanda a realização de estudos aprofundados para a sua realização. Assinalou também que a aprovação das contas não implica na escusa do gestor para fins de ulterior isenção de responsabilização por atos de gestão.²⁹

38. A equipe de auditoria afirmou que permanece a imputação de irregularidade aos membros da comissão de licitação, ao gestor do Município e ao ex-Procurador-Geral de Mirassol D'Oeste, pois detinham o dever de observar a legislação vigente e ponderar pela impossibilidade de utilização do tipo de licitação 'técnica e preço'.³⁰

1.3.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas

27 Documento digital nº 240988/2018.

28 Disponível em: < http://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/06/orientacao_tecnica.pdf >.

29 Documento digital nº 240988/2018, fls. 88-89.

30 Documento digital nº 240988/2018, fls. 105-106.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\IRNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





39. O Ministério Público de Contas divergiu do entendimento da unidade de instrução quanto aos responsáveis pela irregularidade, sob o argumento de que somente os Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito, e Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador-Geral do Município, devem ser responsabilizados.³¹

40. Afirmou que os atos elencados pelos defendentes como caracterizadores da escolha do tipo de licitação 'melhor técnica', são relacionados ao 'conhecimento da realidade', mediante atos de gestão e planejamento que deveriam ser adotados pela Administração Pública e não pelo licitante, não se configurando em serviços de atividade eminentemente intelectual e adequado para obras de engenharia de grande vulto, com a utilização de sofisticada tecnologia, tais como pontes estaiadas, construção de túneis, obras sobre terrenos pantanosos e não a mera pavimentação de ruas³².

41. Opinou pela descaracterização da irregularidade para os membros da comissão de licitação, Sras. Célia Regina Mattos Prado e Mara Aparecida Amarante e Sr. Evanildo Luiz da Silva, pois, na escolha do tipo de licitação, atenderam a obrigação estipulada no Decreto nº 2.652/2014, que previu expressamente que o procedimento licitatório em exame seria na modalidade concorrência pública, tipo técnica e preço, não se podendo exigir conduta diversa dos membros.

42. Nesse sentido, concluiu pela caracterização da irregularidade, com aplicação de multa aos responsáveis, Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito de Mirassol D'Oeste, e Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador Geral do Município.³³

1.4. Irregularidade GB 01.

Elias Mendes Leal Filho – Ex-Prefeito

Emerson Rodrigues da Silva – Procurador Geral do Município

Célia Regina Mattos Prado – Presidente da Comissão de Licitação

31 Documento digital nº 54014/2019.

32 Documento digital nº 54014/2019, fl. 22-24.

33 Documento digital nº 54014/2019, fl. 26.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





Evanildo Luiz da Silva – Membro da Comissão de Licitação

Mara Aparecida Amarante – Membro da Comissão de Licitação

GB 01_Licitação_Grave_Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações. Celebração do Contrato n° 061/2015 sem prévio procedimento licitatório.

1.4.1. Manifestação da defesa

43. Os membros da comissão de licitação, Sras. Célia Regina Mattos Prado e Mara Aparecida Amarante, e Sr. Evanildo Luiz da Silva, afirmaram que não houve fuga ao processo licitatório, pois a Concorrência Pública realizada abrangeu todas as peculiaridades necessárias para a posterior celebração do Contrato n° 061/2015, cuja natureza é de adesão, previsto no Anexo IV do instrumento convocatório. Informaram que a celebração do contrato cumpriu as obrigações de participação do Município de Mirassol D'Oeste ao PROPAP.³⁴

44. Os responsáveis pela comissão de licitação também afirmaram que o procedimento de estabelecer contratos distintos mitigaria os riscos ao empreendedor privado permissionário, pois os contratos de adesão preservariam os direitos e obrigações decorrentes da permissão de serviço público.³⁵

45. O Sr. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito³⁶, e o Sr. Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador Geral do Município³⁷, afirmaram, de modo idêntico, que:

34 Documento digital n° 258717/2017, fls. 05-06.

35 Documento digital n° 258717/2017, fl. 05.

36 Documento digital n° 264099/2017, fls. 09-10.

37 Documento digital n° 164614/2017, fl. 13.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\IRNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





Tal contrato previu as obrigações do Município de Mirassol D'Oeste como Aderente ao Programa de Pavimentação, sendo firmado nos mesmos termos e condições em que se firmaram os demais contratos de Adesão com os moradores do bairro contemplado, que se dispuseram a pagar pelo asfalto conforme plano de rateio apresentado.

5. CONDIÇÕES DE PAGAMENTO – MEDIÇÃO DOS SERVIÇOS EXECUTADOS – RECEBIMENTO DA PERMISSIONÁRIA

5.1- De modo a agregar segurança e mitigar riscos a todos os envolvidos no Programa de Pavimentação Participativa – PROPAP, tem-se, conforme Artigo 5º, da Lei Municipal nº 1.185/2013 que os seguintes procedimentos estarão sendo observados;

*5.2- Com a aprovação do Plano de Rateio pelo Executivo Municipal, a empresa Permissionária após apresentar a Caução referente ao Risco de Engenharia nos termos do item 15 desse Edital, estará autorizada a celebrar os **CONTRATOS DE ADESÃO com os PROPRIETÁRIOS OU POSSUIDORES**, a qualquer título, dos imóveis beneficiários aderentes ao Programa – (CONTRATANTES MUTUÁRIOS) - **incluindo, ai, particulares (pessoas físicas ou jurídicas), o Poder Público (municipal, estadual, federal, judiciário, etc.), etc..***

46. Assim, os responsáveis requereram a descaracterização da irregularidade imputada.

1.4.2. Análise Instrutória

47. A unidade de instrução concluiu que não é possível afastar a responsabilidade dos responsáveis, pois a celebração de contrato feriu a previsão de precedência de licitação e igualdade de condições a todos os concorrentes, em contrariedade ao artigo 2º, da Lei nº 8.666/1993, e ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República.³⁸

48. Isto porque a licitação continha objeto genérico, com a possibilidade de pavimentação de até 100% (cem por cento) das vias urbanas da cidade, com meta de pavimentação de até 765.000 m² (setecentos e sessenta e cinco mil metros quadrados), no prazo de até sete anos e meio; cujo ritmo de obras decorreria exclusivamente da

38 Documento digital nº 201951/2017, fl. 36.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





adesão da população ao PROPAP, conforme previsão estipulada no Decreto Municipal nº 2.652/2014.

49. Fundamentou que a celebração do Contrato nº 061/2015 por adesão individualizada ao Contrato nº 054/2014, atende ao modelo estipulado pelas Leis nºs 1.185/2013³⁹ e 1.186/2013⁴⁰, que não encontra amparo legal e ofende o princípio da ampla concorrência, pois fornece exclusividade de contratação a uma única empresa, em lapso temporal e em realização da pavimentação asfáltica incertos, a depender de fatores não definidos com metas da Administração Pública.

50. Assim, concluiu que nenhum dos argumentos apresentados pelos defendentes afasta a irregularidade imputada de celebração de contrato sem prévio processo licitatório.⁴¹

1.4.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas

51. O Ministério Público de Contas concluiu pela ocorrência da fuga ao processo licitatório e opinou pelo afastamento da imputação destinada aos membros da comissão de licitação, pois atuaram em estrita obediência ao Decreto nº 2.652/2014.

52. Assim, o *Parquet* de Contas opinou pela caracterização da irregularidade GB 11, com aplicação de multa aos Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito de Mirassol

39 Lei nº 1185/2013:

“Artigo 2º - As obras e os serviços públicos de que trata o artigo anterior serão executados através de Permissão de Serviço à empresa privada, concedida pelo Município de Mirassol D'Oeste, por meio de processo licitatório, nos moldes das Leis 8.987/95 e 8.666/93, com cobrança direta pela empresa Permissionária junto aos proprietários ou possuidores, a qualquer título, dos imóveis beneficiados - incluindo, ai, os poderes públicos, decorrentes dos prédios públicos (municipal, estadual, federal, judiciário, etc.), mediante celebração, individualizada, de Contratos de Adesão.”

40 Lei nº 1186/2013:

“Art. 5º (...)

Parágrafo 3º - Caso a empresa Permissionária opte por contratar garantias junto à Reserva Fiduciária do FUNDO DE PAVIMENTAÇÃO F-PAP, objetivando segurança junto a determinado Contrato de Adesão, no ato da contratação deverá ser recolhido, na Conta Reserva Fiduciária, o valor correspondente à Taxa de Concessão de Aval – TCA, a ser regulamentado em Decreto;

Parágrafo 4º - Especificamente, e na condição única do Contrato de Permissão vir a ser rescindido nos termos do artigo 78 – Inciso XV da Lei Federal n. 8.666/93, combinado com os artigos 79 – Parágrafo 2º da mesma Lei e artigo 35 – Inciso IV da Lei Federal n. 8.987/95, a Permissionária terá o direito assegurado de receber eventuais créditos existentes, decorrentes de Contratos de Adesão celebrados com o Município, diretamente, junto ao FUNDO DE PAVIMENTAÇÃO F-PAP, devendo o Município ressarcir esses valores ao FUNDO F-PAP nas condições a serem estabelecidas e regulamentadas em Decreto próprio.”

41 Documento digital nº 240988/2018.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\IRNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc





D'Oeste, e Emerson Rodrigues da Silva, Procurador Geral do Município.⁴²

1.5. Irregularidade GB 11.

Elias Mendes Leal Filho – Ex-Prefeito

Emerson Rodrigues da Silva – Procurador Geral do Município

Célia Regina Mattos Prado – Presidente da Comissão de Licitação

Evanildo Luiz da Silva – Membro da Comissão de Licitação

Mara Aparecida Amarante – Membro da Comissão de Licitação

GB11_Licitação_Grave Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na contratação de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade.

Projeto Básico deficiente, sem a conferência dos itens da Orientação Técnica nº 001/2006 do IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas.

53. A equipe de auditoria constatou que o processo licitatório não foi instruído com o projeto básico destinado à averiguação do custo verídico da obra, até para o estabelecimento da justa parcela contributiva destinada aos usuários.⁴³ Houve deficiência na elaboração do projeto básico adequado, informou a unidade instrutória, com a inobservância dos requisitos contidos no artigo 6º da Lei nº 8.666/1993 e na Orientação Técnica nº 001/2016/IBRAOP, situação em que haveria a viabilidade de parcelamento do objeto, de ampliação da competitividade e da obtenção de propostas de preços mais vantajosas.⁴⁴

1.5.1. Manifestação da defesa

54. As Sras Célia Regina de Mattos Prado e Mara Aparecida Amarante e o Sr. Evanildo Luiz da Silva, membros da comissão de licitação, informaram que os preços propostos estavam em consonância com os preços unitários da tabela SINAPI, não desonerados; e que os doze anexos constantes no edital de concorrência pública nº

42 Documento digital nº 54014/2019, fls.

43 Documento digital nº 201951/2017, fl. 19.

44 Documento digital nº 201951/2017, fls. 37-40.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





001/2014, a rigor da ausência de especialidade técnica da comissão, suprimam os requisitos exigidos pelo artigo 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, quais sejam⁴⁵:

E, todos os elementos técnicos foram apresentados em anexo ao Edital de Licitação – Concorrência Pública n. 01/2014 (item 18.13 – Anexo V – PROJETO BÁSICO E PLANILHAS, pasta que deveria ser obtida no setor de licitações); quais sejam:

- Anexo 1 - MAPA MIRASSOL BAIROS - Layout1;
- Anexo 2 - MEMORIAL PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM E ESGOTAMENTO SANITÁRIO – PROPAP;
- Anexo 3 - Detalhe SEÇÃO PADRÃO PAVIMENTAÇÃO/MEIO FIO
- Anexo 4 - DPU - BOCAS DUPLAS GRELHAS CONCRETO - F.39-A3;
- Anexo 5 - DPU - BOCAS SIMPLES COM GRELHA CONCRETO - F.38-A3;
- Anexo 6 - DPU - CAIXAS DE LIGAÇÃO E PASSAGEM - F.40-A3;
- Anexo 7 - DPU - CHAMINÉ DOS POÇOS DE VISITA - F.42-A3;
- Anexo 8 DPU - POÇOS DE VISITA - F.41 A3 (1);
- Anexo 9 Detalhe – ESGOTO;
- Anexo 10 - Orçamento.Cronograma.Obra.Pavimentação.80.000m²;

5

Assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: <http://www.tce.mt.gov.br/assinatura> e utilize o código JUVKBM.

ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRASSOL D'OESTE



Av. 3318 Centro CEP 78.200.000 FONES: (65) 3241.1314 / 1913 / 2021 - FAX: (65) 3241.3591 www.mirassoldoeste.mt.gov.br e-mail: pmmd@mirassoldoeste.mt.gov.br

- Anexo 11 - Orçamento.Cronograma.Obra.Pavimentação.100.000m²;
- Anexo 12 - Orçamento.Cronograma.Obra.Pavimentação.765.000m².

Pela avaliação da Comissão, que não detém conhecimentos técnicos, o projeto atendeu aos requisitos exigidos em lei.

55. O Sr. Elias Mendes Leal Filho, ex-gestor de Mirassol D'Oeste⁴⁶, e o Sr. Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador Geral do Município⁴⁷, apresentaram os mesmos argumentos de defesa dos membros da comissão de licitação.

45 Documento digital n° 258717/2017, fls. 06-07.

46 Documento digital n° 264099/2017, fls. 09-11.

47 Documento digital n° 264614/2017, fls. 13-15.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





1.5.2. Análise Instrutória

56. A unidade de instrução arguiu que⁴⁸:

Observando-se o teor da processo da Concorrência, resta claro que nem as plantas de terraplenagem – que seriam a base para o cálculo das movimentações de terra - nem as ruas que seriam pavimentadas são descritas com as respectivas drenagens, elevações, etc., razão pela qual a incompletude do projeto básico se demonstra de plano, conforme Figura na sequência, que mostra o anexo do edital, suposto projeto básico completo.

Apenas memorial descritivo, orçamento, cronograma e plantas da cidade não são suficientes para caracterizar o objeto de pavimentação: são necessários os diagramas de massas -Bruckner – o cálculo dos volumes de terraplenagem, os ensaios de pavimentação, etc.

A ausência de um projeto básico detalhado, como se sabe, é a origem de toda sorte de intempéries na execução do empreendimento, e coloca o Município à mercê da vontade do particular.

57. A unidade instrutiva verificou que a defesa apresentada, ao esmiuçar o ciclo do PROPAP, confirmou a deficiência do projeto básico, pois a realização de estudos de engenharia, a verificação da necessidade de implantação de redes coletoras de esgoto sanitário ou de drenagem de águas pluviais no bairro e a elaboração de projeto executivos são elementos indispensáveis do projeto básico para a necessária identificação e orçamentação da obra.⁴⁹

58. Assim, manteve o entendimento pela caracterização da irregularidade e opinou pela aplicação de multa aos responsáveis.

1.5.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas

59. Na linha da unidade instrutória, o Ministério Público de Contas posicionou-se pela deficiência de dados no projeto básico, em descumprimento ao artigo 6º, inciso X, da

48 Documento digital n° 240988/2018, fl. 88.

49 Documento digital n° 240988/2018, fls. 103-104.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\IRNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





Lei nº 8.666/1993 e à Orientação Técnica nº 01/2006/IBRAOP, tais como as plantas de terraplenagem e as ruas que seriam pavimentadas com a descrição de drenagens e pavimentação.

60. Diante disso, opinou pelo afastamento da imputação aos membros da comissão de licitação, pois agiram sob a égide das normas editadas pelo Município; pela caracterização da irregularidade GB 11 – deficiência nos Projetos Básico, com aplicação de multa aos Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito de Mirassol D'Oeste, e Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador Geral do Município; e pela expedição de recomendação à atual gestão de Mirassol D'Oeste, para que, quando da elaboração de projetos básicos de obras de pavimentação urbana, observe os elementos mínimos descritos na Orientação Técnica nº 001/2006/IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas.⁵⁰

1.6. Irregularidade GB 04.

Elias Mendes Leal Filho – Ex-Prefeito

Emerson Rodrigues da Silva – Procurador Geral do Município

Célia Regina Mattos Prado – Presidente da Comissão de Licitação

Evanildo Luiz da Silva – Membro da Comissão de Licitação

Mara Aparecida Amarante – Membro da Comissão de Licitação

GB04_Licitação_Grave_Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível.

Ausência de parcelamento do objeto, permitindo apenas uma licitante se habilitar na licitação.

61. A SECEX de Obras e Engenharia afirmou que a elaboração do projeto básico adequado e completo ampliaria a competição entre licitantes, pois o objeto era divisível e permitiria o parcelamento do objeto.⁵¹

50 Documento digital nº 54014/2019, fls. 34-42.

51 Documento digital nº 201951/2017, fl. 39.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





1.6.1. Manifestação da defesa

62. As Sras Célia Regina de Mattos Prado e Mara Aparecida Amarante e o Sr. Evanildo Luiz da Silva, membros da comissão de licitação, aduziram que não há relação entre o projeto básico e o parcelamento do objeto, pois o não parcelamento efetivou-se por decisão discricionária da Administração Pública, dado que o objeto não era a pavimentação asfáltica, mas sim a implantação e implementação do Programa PROPAP, que envolve todo o ciclo dos serviços de pavimentação, inclusive o financiamento das obras para a população aderente ao programa. Informaram que outras licitações realizadas pelo Município tiveram o objeto parcelado pois a sua natureza permitiu, por se tratar de execução específica, como a reforma em duas escolas municipais distintas.⁵²

63. O Sr. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito de Mirassol D'Oeste⁵³, e o Sr. Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador Geral do Município⁵⁴, apresentaram os mesmos argumentos de defesa dos membros da comissão de licitação.

64. Ao final, requereram a procedência das defesas e a descaracterização das irregularidades.

1.6.2. Análise instrutória

65. A unidade instrutória afirmou, com base em jurisprudência do Tribunal de Contas da União⁵⁵, que o parcelamento do objeto da licitação é vinculante e impositivo. Assim, fundamentou que a incompletude do projeto básico culminou para o não parcelamento do objeto, cuja natureza, prazo de execução e peculiaridade, era divisível.

52 Documento digital n° 258717/2017, fl.07.

53 Documento digital n° 264099/2017, fls. 09-12.

54 Documento digital n° 264614/2017, fls. 14-16.

55 Acórdão n° 2953/TCU, Plenário. Rel. Min. Walton Rodrigues.

'A regra do parcelamento do objeto da licitação é absolutamente vinculante e impositiva ao administrador sempre que, como no caso concreto, a partir da avaliação de dados fáticos, técnicos e econômicos, se vislumbre que a grandeza do objeto licitado, aliada às disposições do edital, contenha reduzir o universo de licitantes, de tal modo que apenas a participação de um único licitante seja assegurada e previsível, com cabal exclusão de todos os demais.

(Documento digital n° 240988/2018, fl. 43.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





66. Destarte, concluiu pela caracterização da irregularidade GB 04_Licitação_Grave, em contrariedade ao §1º do artigo 23 da Lei nº 8.666/1993⁵⁶, pois o objeto poderia ser divididos em lotes distintos.

1.6.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas

67. O Ministério Público de Contas concluiu pela ocorrência do não parcelamento do objeto. Fundamentou que houve contrariedade à Lei nº 8.666/1993⁵⁷, à doutrina e jurisprudência⁵⁸ e opinou pelo afastamento da imputação destinada aos membros da comissão de licitação, pois atuaram em estrita obediência ao Decreto nº 2.652/2014.

68. Assim, o *Parquet* de Contas opinou pela caracterização da irregularidade GB 11, pois era técnica e economicamente viável o parcelamento do objeto da Concorrência nº 001/2014, com aplicação de multa aos Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito de Mirassol D'Oeste, e Emerson Rodrigues da Silva, Procurador Geral do Município.⁵⁹

1.7. Irregularidade GB 06.

Erasmão Romano Leite Pinho – Orçamentista.

GB06_Licitação_Grave_Realização de orçamento com sobrepreço.

69. A unidade de instrução constatou que o Decreto nº 2.816/2018⁶⁰ previu a

56 Lei nº 8.666/93:

'Art. 23 (...)

§1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.'

57 "Art. 23 (...)

§1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala."

58 "Sumula no 247 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 dispo 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."

59 Documento digital nº 54014/2019, fls.

60 Decreto nº 2816/2015:

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\IRNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





utilização do SINAPI desonerado – sem a incidência de contribuição previdenciária sobre os custos de mão de obra, mas sim sobre o faturamento da empresa, com parcela específica na taxa de BDI – Benefícios e Despesas Indiretas⁶¹; entretanto, na cotação dos preços, o responsável utilizou a tabela de referência do SINAPI onerada.

70. Desta maneira, apurou que os itens da planilha orçamentária pautados no SINAPI onerado estavam com sobrepreço, pois continham a duplicidade da incidência da contribuição previdência, tanto no custo da mão de obra, quanto no faturamento da empresa.

71. Além disso, o edital de licitação previu que alguns equipamentos, como motoniveladora, retroescavadeira, caminhão basculante e rolo liso compactador, seriam disponibilizados pela Prefeitura de Mirassol d'Oeste; entretanto, alguns itens foram orçados pelo servidor responsável sem a correspondente retirada dos equipamentos já disponibilizados pela Prefeitura. Assim, a unidade instrutiva argumentou que o orçamentista não agiu com o zelo necessário para evitar a previsão de composição de itens que a Prefeitura forneceria.⁶²

72. Foi constatado ainda que alguns itens da planilha orçamentária têm quantitativos idênticos, como a indenização de jazida e o expurgo de jazida, na quantidade de 376.808,40m³ (trezentos e setenta e seis mil, oitocentos e oito metros e quatrocentos metros cúbicos) para cada item. Ocorre que o quantitativo correto da indenização da jazida para cada 1 m³ (um metro cúbico) é de 0,2 m³ (dois decímetros cúbicos) de expurgo de jazida, conforme previsão do SICRO/DNIT – Sistema de Custos Rodoviários do Departamento Nacional e Infraestrutura e Transportes^{63, 64}

“Art. 2º – A comissão compete examinar os projetos apresentados levando em consideração as particularidades das obras e os bairros a serem atendidos pelo PROPAP, quanto à quantidade, tipo de obras a serem executadas e seu custo com base na tabela SINAP-Desonerada, conforme Caixa Econômica.”

Disponível em: < <https://www.mirassoldoeste.mt.gov.br/editais/3911.pdf> >.

61 Decreto nº 7893/2013:

“Art. 2º (...)

V - benefícios e despesas indiretas - BDI - valor percentual que incide sobre o custo global de referência para realização da obra ou serviço de engenharia;”

62 Documento digital nº 201951/2017, fl. 43-44.

63 Disponível em: < <http://www.dnit.gov.br/custos-e-pagamentos/sicro-2> >.

64 Documento digital nº 201951/2017, fls. 44-45.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc





1.7.1. Manifestação da defesa

73. É importante destacar que o defendente se manifestou quanto a todas as irregularidades contidas nesta RNI; entretanto, constatei que não existem argumentos ou provas aptas a contribuir para a defesa dos demais responsáveis. Deste modo, a análise da presente defesa efetivar-se-á exclusivamente quanto à irregularidade GB 06_Licitação_Grave_realização de licitação com sobrepreço.⁶⁵

74. O Sr. Erasmo Romano Leite Pinho afirmou que não foi o responsável orçamentista da licitação e que apenas atendeu ao convite da empresa Juriti Projetos e Consultoria Ambiental Ltda, em razão do Contrato n° 068/2013 celebrado com a Prefeitura de Mirassol D'Oeste, cujo objeto era a realização de estudos e estruturação do programa de pavimentação asfáltica, a partir da disposição a pagar da população.⁶⁶ Informou que a execução das obras de pavimentação no Município não ocorreu por ausência do recursos estatais e que, diante da realidade orçamentária de Mirassol D'Oeste, o asfaltamento de todas as ruas, de 112,5 km (cento e doze quilômetros e quinhentos metros), distribuídos em 39 (trinta e nove) bairros, seria possível em aproximadamente 75 (setenta e cinco) anos de espera, desconsiderando-se o crescimento vegetativo da população.⁶⁷

75. O defendente informou que, tão logo constatado o ato falho de considerar no Decreto n° 2.816/2015 os preços definidos na tabela SINAPI desonerada, ao invés da onerada - utilizada no edital de licitação, avisou a comissão de licitação de que tal situação alteraria o preço público definido no edital de licitação. Argumentou que não existiu sobrepreço, pois os preços públicos estipulados no contrato de permissão foram estabelecidos na tabela SINAPI 'não desonerado' de fevereiro de 2014; e que haveria grave prejuízo à Administração Pública se o preço fosse readequado na atual conjuntura de contrato celebrado na fase de execução.

65 Documento digital n° 279174/2017.

66 Documento digital n° 279174/2017.

67 Documento digital n° 279174/2017, fl. 05-06.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





76. O Sr. Erasmo Romano Leite Pinto informou que os projetos foram realizados pelos servidores públicos da Secretaria Municipal de Infraestrutura e por técnicos e engenheiros da empresa contratada pela Prefeitura para elaborar projetos; além de salientar que a comissão de licitação relatou que não houve impugnações e questionamentos acerca dos elementos técnicos previstos no projeto básico da Concorrência Pública nº 01/2014.⁶⁸

77. No que se refere à previsão de que a Prefeitura de Mirassol D'Oeste disponibilizaria maquinários e equipamentos; e que a planilha de serviços elaborada para o projeto básico da licitação incorreu em duplicação de gastos com tais materiais, o defendente informou que o PROPAP é gerido a partir da disponibilidade da Administração Municipal e do perfil socioeconômico do bairro aderente, ou seja, a previsão seria de que o poder público, nos termos do artigo 10 da Lei Municipal nº 1.185/2013, poderia, e não deveria, disponibilizar equipamentos próprios. Aduziu que o projeto de engenharia é finalizado após o alcance de 70% (setenta por cento) de aderentes por bairro e informou que prever a disponibilidade de equipamentos não é o mesmo que fornecer os equipamentos. Exemplificou que a alta quantidade de aderência do bairro Jardim Alvorada foi motivo para descartar a utilização de maquinários do Município; assim, explicou que a utilização de equipamentos do Município somente deveria ocorrer em função das condições socioeconômicas dos bairros demandados e das condições orçamentárias e financeira do Município no período. Concluiu que o custo do equipamento porventura fornecido pelo Município seria descontado como receita social do custo final das obras, a ser assumido pelo morador/proprietário como receita operacional.⁶⁹

78. Quanto à inexatidão dos quantitativos da planilha orçamentária na mensuração da estimativa de indenização de jazidas e expurgo de jazidas, o Sr. Erasmo Romano Leite Pinto reconheceu o apontamento da equipe de auditoria e retificou as medidas e os valores, que deveriam ser de:⁷⁰

68 Documento digital nº 279174/2017, fl. 37.

69 Documento digital nº 279174/2017, fls. 38-39.

70 Documento digital nº 279174/2017, fl. 40.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





55. Infelizmente, por um ato falho - como bem e corretamente identificado e apontado na página 44 de 55 do Relatório Secex, quando da estruturação do Programa, a PLANILHA DE QUANTIDADES – CUSTOS UNITÁRIOS – CUSTO TOTAL – SEM B.D.I. (Base = SINAPI – FEVEREIRO/2014), anexo 12 do Projeto Básico anexo ao Edital de Licitação da Concorrência Pública n. 01/2014, apresentou as mesmas estimativas de quantidades (de 376.808,40m³), tanto para o item Indenização de Jazidas (item 4.2.5) como para o item Expurgo de Jazidas (item 4.2.6). Tais valores deveriam ser de 376.808,40m³ para o item Indenização de Jazidas (item 4.2.5) e, de 75.361,68m³ para o item Expurgo de Jazidas (item 4.2.6).

56. Tal falha implicou numa majoração do valor estimado para a contratação da ordem de 1,03% (hum vírgula zero três por cento), conforme segue:

Item	Discriminação dos Serviços	Ud	Preço Unitário/ PREÇO PÚBLICO (R\$)	Quantidades (m ³)		Diferença a Maior (R\$)
				Planilha Edital	Valor Correto	
4.2.6	- Expurgo de Jazida	m ³	3,00	376.808,40	75.361,68	301.446,72
		Valores – R\$		1.507.223,60	226.085,04	904.340,16
	Valor estimado para o Contrato de Permissão (sem B.D.I.) – R\$					87.528.021,18
	Percentual estimado a maior					1,0332%

79. Diante disso, solicitou a desconsideração da responsabilidade imputada, pois houve equívoco no cálculo dos itens do projeto básico, que não causaram dano ao erário, mas apenas a sua potencialidade.

80. Para fundamentar seu pedido, informou que o plano de adesão do bairro Jardim Alvorada teve o custo orçado de R\$ 418.008,46 (quatrocentos e dezoito mil, oito reais e quarenta e seis centavos) e que os itens indenização de jazida e expurgo de jazida, corresponderam a R\$ 8.829,00 (oito mil, oitocentos e vinte e nove reais) sem BDI e R\$ 11.447,68 (onze mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e sessenta e oito centavos) com BDI. No respectivo plano de rateio aprovado pelo Poder Executivo Municipal, de R\$





97.216,50 (noventa e sete mil, duzentos e dezesseis reais e cinquenta centavos), não constou como obrigação dos contribuintes aderentes os valores correspondentes aos itens indenização de jazidas e expurgos de jazidas.

81. Ao final, o Sr. Erasmo Romano Leite Pinto informou que: a) em que pese ter assinado a planilha de quantidades do projeto básico, não foi o responsável orçamentista do projeto; b) que o PROPAP é fruto da modernização, com ferramentas de mecanismos públicos atuais e possibilita à população, dentro da realidade financeira familiar, comprar qualidade de vida para si e os seus; e, c) que a planilha de orçamento que verdadeiramente define o custo final da obra, bairro a bairro, cujo custo seria rateado entre o Município e os proprietários de bens imóveis, é de responsabilidade específica da empresa permissionária.⁷¹

1.7.2. Análise instrutória

82. A unidade instrutiva opinou pela configuração da legitimidade passiva do Sr. Erasmo Romano Leite Pinto, pois este assinou a planilha orçamentária inserida no Sistema Geo-Obras, assumindo a qualidade de responsável técnico pela sua elaboração, conforme consta no arquivo da concorrência pública nº 001/2014/PROPAP.⁷²

83. A equipe de auditoria fundamentou que a frustração da captação de recursos federais e estaduais e do próprio Município de Mirassol D'Oeste não são motivos suficientes para a não divisibilidade do objeto de serviços públicos e para a adoção de tipo de licitação diverso do previsto na Lei nº 8.666/1993. A SECEX de Obras de Infraestrutura afirmou que, sendo o tributo contribuição de melhoria o instituto jurídico-tributário aplicável para participação da sociedade na execução de obras públicas, atendido o limite binomial valor total da obra e proporcionalidade do acréscimo patrimonial individual decorrente dessa obra, a escusa de ausência de tempo para realização de estudos e levantamento

⁷¹ Documento digital nº 279714/2017, fls. 41-42.

⁷² Documento digital nº 240988/2018, fls. 159-160.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





de dados cadastrais não é motivo para a inobservância do ordenamento vigente.⁷³

84. Ao analisar o empreendimento realizado no bairro Jardim Alvorada, a equipe de auditoria opinou pela declaração de nulidade e conseguinte decretação de restituição dos valores cobrados e pagos pelos proprietários aderentes, pois o objeto do PROPAP é equivocado na medida em que não houve estudos quanto à valorização futura do imóvel.

85. No que se refere ao sobrepreço contido na planilha de composição de custos que embasou o processo de concorrência pública nº 001/2014, a unidade instrutiva opinou pela completa prejudicialidade do processo de licitação e dos contratos subsequentes, cujas propostas se pautaram em preços acima dos preços médios de mercado.⁷⁴

86. Salientou que o PROPAP é instituto híbrido, eivado de irregularidades, que abrange: a) a permissão de serviços públicos para obras de engenharia; b) o rateio do custeio de obras públicas de pavimentação asfáltica entre os contribuintes residentes nas localidades afetadas e o Poder Executivo Municipal; c) ausência de projeto de engenharia para embasar a licitação, com a mera previsão de que o projeto seria elaborado após a celebração do contrato administrativo de adesão; d) o lançamento e a cobrança de contribuição de melhoria aos moradores não aderentes; e) a indivisibilidade de objeto divisível, não singular; e, f) a ausência de observância da norma na definição do tipo de licitação – técnica e preço.⁷⁵

87. Desta maneira, a unidade de instrução concluiu que todos os argumentos apresentados pelo Sr. Erasmo Romano Leite Pinto não afastaram a caracterização da irregularidade GB 06 _Licitação_Grave.⁷⁶

73 Documento digital nº 240988/2018, fl. 191.

74 Documento digital nº 240988/2018, fl. 192.

75 Documento digital nº 240988/2018, fls. 193-196.

76 Documento digital nº 240988/2018, fl. 197.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\IRNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





1.7.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas

88. O Ministério Público de Contas reconheceu razão à unidade instrutiva, pois o Decreto Municipal nº 2.816/2015 determinou a utilização da tabela SINAPI desonerada – sem a incidência da contribuição previdenciária sobre os custos de mão de obra. Além disso, houve o erro de estimativa nas quantidades referentes aos itens ‘indenização de jazidas’ e ‘expurgos de jazidas’, assumido pelo responsável, e que ocasionou sobrepreço à obra.

89. O parecer ministerial elencou que a previsão de concessão de equipamentos pela Prefeitura, para diminuição dos custos e a conseguinte previsão dos mesmos itens que o Município forneceria gratuitamente, trouxe discrepância ao orçamento prévio, situação ligada à incompletude do projeto básico e ao não parcelamento do objeto. Explicitou que se a obra fosse dividida por bairros, a utilização ou não dos maquinários do Municípios seria melhor disposta.

90. Aduziu que a ausência do projeto executivo prévio em complemento ao projeto básico ocasionou prejuízo na consolidação das medidas necessárias para a demonstração de viabilidade da execução da obra.

91. Diante da conclusão de que o projeto básico restou incompleto e o projeto executivo com sobrepreço de itens da licitação, o Ministério Público de Contas opinou pela caracterização da irregularidade GB 06, com proposta de aplicação de multa ao Sr. Erasmo Romano Lei Pinto. Além disso, propôs remessa dos autos ao CREA-MT para apurar a regularidade do responsável em elaborar orçamentos de engenharia civil tendo formação em engenharia elétrica.⁷⁷

1.8. Irregularidade HB 99.

Consórcio Mirassol Melhor SPE (IPE-COEL)

77 Documento digital nº 54014/2019, fls. 42-52.
G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc
WMT





HB 99. Contrato_Grave.

Dano ao erário decorrente de abandono da obra. Arts. 69 e 70 da Lei nº 8.666/93.

92. A SECEX de Obras e Serviços de Engenharia constatou a possível ocorrência de dano ao erário decorrente do abandono da obra, por parte do Consórcio Mirassol Melhor SPE (IPE-COEL). Ao analisar *in loco* a execução dos serviços, verificou que algumas ruas haviam sido pavimentadas e aferiu os dados de comprimento, largura, regularização do subleito, comprimento para imprimação, imprimação e base dos itens executados.⁷⁸

93. Da análise, a equipe instrutória informou que os serviços realizados se perderam, devido ao abandono da obra. O Município de Mirassol D'Oeste efetuou o pagamento ao Consórcio Mirassol Melhor SPE, no valor de R\$ 80.925,75 (oitenta mil, novecentos e vinte e cinco reais e setenta e cinco centavos) em serviços cuja medição totalizou R\$ 115.443,30 (cento e quinze mil, quatrocentos e quarenta e três reais e trinta centavos), restando o valor de R\$ 34.517,55 (trinta e quatro mil, quinhentos e dezessete reais e cinquenta e cinco centavos), debitados em desfavor dos moradores do bairro.⁷⁹

94. Após a paralisação da obra, o Município de Mirassol D'Oeste notificou o Consórcio Mirassol Melhor SPE para a retomada da obra no prazo de 05 (cinco) dias, sem adoção de qualquer outra providência. Em razão disso, a unidade instrutiva opinou pela caracterização da irregularidade HB 99. Contrato_Grave, pela ocorrência de dano ao erário decorrente de abandono da obra, com a proposta de condenação de reparação do dano provocado à municipalidade, no valor de R\$ 80.925,76 (oitenta mil, novecentos e vinte e cinco mil reais e setenta e seis centavos), corrigidos desde setembro de 2016, data do pagamento realizado pelo Município de Mirassol D'Oeste.⁸⁰

1.8.1 Manifestação da defesa

78 Documento digital nº 201951/2017, fl. 50.

79 Documento digital nº 201951/2017, fls. 51-52.

80 Documento digital nº 201951/2017, fls. 53-54.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





95. O Consórcio SPE (IPE-COEL), CNPJ nº 21.058.139/0001-66, informou que se constituiu em setembro de 2014 e celebrou com o Município de Mirassol D'Oeste o Contrato nº 054/2014/PMMO, para execução, pelo regime de permissão, dos serviços inerentes à pavimentação asfáltica de conformidade com o PROPAP – Programa de Pavimentação Participativa, sob o valor global estimado em R\$ 113.486.832,26 (cento e treze milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil, oitocentos e trinta e dois reais e vinte e seis centavos), fracionados em parcelas correspondentes aos bairros do Município; cujas obras seriam realizadas mediante a adesão dos moradores contribuintes aderentes ao PROPAP.⁸¹

96. No que concerne a obra no bairro Jardim Alvorada⁸², o Consórcio SPE informou que, com a adesão dos moradores, a obra de pavimentação asfáltica foi orçada em R\$ 418.008,45 (quatrocentos e dezoito mil, oito reais e quarenta e cinco centavos), divididos em R\$ 293.020,80 (duzentos e noventa e três mil, vinte reais e oitenta centavos) de competência do Município; e de R\$ 124.987,65 (cento e vinte e quatro mil, novecentos e oitenta e sete reais e sessenta e cinco centavos) destinados aos moradores, sendo R\$ 27.771,16 (vinte e sete mil, setecentos e setenta e um reais e dezesseis centavos) atinentes aos lotes dos moradores hipossuficientes, que seriam custeados pelo fundo do PROPAP, e R\$ 97.216,50 (noventa e sete mil, duzentos e dezesseis reais e cinquenta centavos) a serem pagos diretamente pelos moradores aderentes do PROPAP.⁸³

97. Informou que a Prefeitura de Mirassol D'Oeste emitiu a ordem de serviço para execução da obra sem a finalização da adesão dos moradores do bairro e que a obra começou antes do cumprimento do cronograma de desembolso das parcelas atribuídas aos contribuintes. Iniciada a obra, a primeira medição aferiu a execução da obra no valor correspondente a R\$ 115.443,30 (cento e quinze mil, quatrocentos e quarenta e três reais e trinta centavos) executados.

98. Em 05/09/2016, foi gerada a Nota Fiscal nº 177, no valor de R\$ 86.925,75

81 Documento digital nº 253053/2017.

82 Documento digital nº 201488/2017.

83 Documento digital nº 253053/2017, fl. 02.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\IRNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





(oitenta e seis mil, novecentos e vinte e cinco reais e setenta e cinco centavos). No dia 12/09/2016, o Consórcio SPE recebeu notificação do Município de que a NF nº 177 seria cancelada e que o valor gerado seria de R\$ 80.925,75 (oitenta mil, novecentos e vinte e cinco reais e setenta e cinco centavos). No dia 20/09/2016, o Município depositou na conta bancária aberta para gestão do PROPAP o valor de R\$ 77.081,78 (setenta e sete mil, oitenta e um reais e setenta e oito centavos). Ressaltou que o saldo da conta bancária continha a contribuição de 11 (onze) moradores, no total de R\$ 3.055,26 (três mil, cinquenta e cinco reais e vinte e seis centavos).

99. Fundamentou que, em que pese o contrato celebrado com o Município de Mirassol D'Oeste dispor no item 6.4.1 que “caso o valor da medição do período seja superior ao saldo existente na conta corrente específica vinculado ao bairro, a empresa PERMISSONÁRIA receberá o saldo existente, permanecendo o saldo a receber, que será liberado em função da disponibilidade financeira na corrente específica”; e que, diante do bloqueio da conta bancária, o saldo depositado pelos moradores não foi disponibilizado para o Consórcio SPE, pois a liberação carece de ato, prévio e expresso, do poder público.

100. Informou que o engenheiro da Prefeitura, Sr. Kleyton Antônio Bessa, teria afirmado que o rateio da primeira medição seria de R\$ 80.925,75 (oitenta mil, novecentos e vinte e cinco reais e setenta e cinco centavos) de competência da Prefeitura, já quitados; e de R\$ 34.517,55 (trinta e quatro mil, quinhentos e dezessete reais e cinquenta e cinco centavos) a serem pagos pelos moradores aderentes, valores estes ainda não disponibilizados ao Consórcio SPE.

101. Argumentou que não houve dano ao erário, pois a obra de pavimentação imprimada⁸⁴ jamais será danificada em sua totalidade, situação que poderia ser constatada se houvesse um profissional de engenharia dentre os auditores do Tribunal de

84 “A imprimação asfáltica impermeabilizante consiste na aplicação de uma fina película de material betuminoso sobre uma superfície granular concluída de uma das camadas do pavimento - como a base ou a sub-base, por exemplo. Seu objetivo é aumentar a coesão da superfície imprimada graças à penetração do material betuminoso utilizado.”

Disponível em: < <http://infraestruturaurbana17.pini.com.br/solucoes-tecnicas/31/artigo296608-1.aspx> >.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc





Contas designados para a inspeção, já que a tubulação de esgoto está situada um metro e meio abaixo da superfície, e que está devidamente aterrada e compactada. Afirmou que, caso a obra seja retomada, os únicos retrabalhos seriam a abertura da base existente e a realização de nova compactação e imprimação, cujo custeio, devido a mora por culpa do Poder Executivo de Mirassol D'Oeste, deve ser de sua responsabilidade.

102. Ao final, informou que possui interesse na retomada da obra e que, sendo quitado o valor devido, o Consórcio SPE se responsabilizaria pelos serviços de reparos na pavimentação já realizada. Afirmou que cumpriu com as disposições contratuais e que não se locupletou em momento algum durante a execução contratual. Assim, solicitou a descaracterização da irregularidade imputada.⁸⁵

1.8.2. Análise instrutória

103. A unidade instrutiva afirmou que o Município de Mirassol D'Oeste pagou a quantia de R\$ 80.927,75 (oitenta mil, novecentos e vinte e sete reais e setenta e cinco centavos), cujo valor líquido creditado, efetivamente, ao Consórcio SPE, foi de R\$ 77.081,78 (setenta e sete mil, oitenta e um reais e setenta e oito centavos). Afirmou que os valores pagos pelos moradores, de R\$ 25.193,91 (vinte e cinco mil, cento e noventa e três reais e noventa e um centavos) encontram-se depositados em contas bancárias vinculadas⁸⁶; e opinou pela devolução do valor pago aos moradores aderentes, por ausência de possibilidade jurídica de cobrança por suposta valorização patrimonial.⁸⁷

104. Corroborou com o Consórcio SPE quanto à necessidade de nova imprimação da pavimentação, no valor de R\$ 35.666,54 (trinta e cinco mil, seiscentos e sessenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos)⁸⁸:

85 Documento digital nº 253053/2017.

86 Documento digital nº 201600/2017.

87 Documento digital nº 240988/2018, fls. 237-239.

88 Documento digital nº 240988/2018, fl. 239.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\IRNI\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





Também assiste razão à empresa que muitos dos serviços executados poderá ser reaproveitado, ainda que parcialmente; situação que demandaria a imputação em débito dos serviços que invariavelmente carecerão de serem refeitos, ou seja, a imprimação e a camada de sub-base/base c/ compactação, aproveitando-se o item escavação de material de jazida 1ª categoria, conforme segue:

a) Imprimação, item 4.2.8 no valor de R\$ 15.731,35 x 1,2966 (BDI)= R\$ 20.397,26

b) Sub-base/Base, item 4.2.4. no valor de R\$ 11.776,24 x 1,2966 = R\$ 15.269,28

Total a ser refeito: R\$ 35.666,54

105. Aduziu que os serviços de drenagem, indenizações de jazida e o material de base estão presentes na obra e não se perderam com o decurso do tempo; todavia, a decisão do Consórcio em paralisar a obra tornou inócuo o que foi realizado, ou seja, o valor repassado à empresa representaria efetivo dano ao erário.

106. Desta maneira, concordou parcialmente com os argumentos de defesa e concluiu pela caracterização da irregularidade HB 99, pois o Consórcio SPE não apresentou razões e documentos suficientes para justificar a paralisação da obra antes da execução do TSD – Tratamento Superficial Duplo⁸⁹, tendo assumido o risco de desproteger a camada de base e sub-base e a imprimação realizada.

107. A unidade instrutiva opinou ainda pela imputação de restituição ao erário, do valor de R\$ 35.666,54 (trinta e cinco mil, seiscentos e sessenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos), na data-base de setembro de 2016.

1.8.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas

108. O Ministério Público de Contas concluiu que o Consórcio SPE abandonou a obra e os serviços executaram se perderam. Por isso, acompanhou o posicionamento da equipe de auditoria, propôs a caracterização da irregularidade HB 99, a aplicação de

89 "TSD – é a camada de revestimento do pavimento constituída por duas aplicações de ligante asfáltico, cada uma coberta por camada de agregado mineral e submetida à compressão."

Disponível em: < <http://infraestruturaurbana17.pini.com.br/solucoes-tecnicas/31/artigo296608-1.aspx> >.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





multa ao Consórcio SPE. Propôs, ainda, a condenação à restituição solidária, ao Consórcio SPE e aos Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito, e Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador Geral do Município, no valor de R\$ 35.666,54 (trinta e cinco mil, seiscentos e sessenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos).

109. Diante das diversas irregularidades constatadas nos autos e da ausência de planejamento financeiro da obra, o Ministério Público de Contas opinou pela imediata anulação da Concorrência Pública nº 001/2014, a fim de se evitar novos danos ao erário de Mirassol D'Oeste.⁹⁰

1.9. Irregularidade HB 08.

Emerson Rodrigues da Silva – ex-Procurador Geral do Município

Elias Mendes Leal Filho – ex-Prefeito de Mirassol D'Oeste

HB 08. Contrato_Grave. *Não aplicação de sanções administrativas ao contratado em razão de atraso ou inexecução total ou parcial do contrato (arts. 86 a 88 da Lei nº 8.666/93).*

1.9.1 Manifestação da defesa

110. O Sr. Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador Geral do Município, alegou em sua defesa que o Município de Mirassol D'Oeste notificou a empresa em 26/10/2016⁹¹ para que retomasse e concluísse a obra, sob pena de rescisão contratual e aplicação de sanções administrativas e judiciais cabíveis. Afirmou também que, em razão do término do mandato do Prefeito, não foi possível a adoção de providências de penalização do Consórcio SPE; no entanto, informou que a atual gestão de Mirassol D'Oeste instaurou processo administrativo para apurar a responsabilidade do Consórcio SPE ante as disposições da Lei nº 8.666/1993 e Contrato nº 061/2016. Ao final, solicitou o acatamento de sua defesa e a descaracterização da irregularidade.⁹²

90 Documento digital nº 54014/2019, fls. 52-62.

91 Documento digital nº 201951/2017, fl. 53.

92 Documento digital nº 264614/2017, fls. 16-17.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





111. O Sr. Elias Mendes Leal Filho – ex-gestor de Mirassol D'Oeste, apresentou os mesmos argumentos de defesa do Sr. Emerson Rodrigues da Silva.⁹³

1.9.2. Análise instrutória

112. A unidade instrutiva concluiu que nenhum dos argumentos apresentados pelos defendentes afasta a irregularidade de não aplicação de sanções administrativas ao contratado, pois as medidas adotadas foram insuficientes para garantir a execução do objeto ou a restituição dos valores aplicados na obra ao Município ou aos moradores que quitaram os boletos emitidos.⁹⁴

1.9.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas

113. O Ministério Público de Contas concluiu que os responsáveis não adotaram as medidas de fiscalização cabíveis para a regular execução da obra pública e opinou pela caracterização da irregularidade HB 08, com a aplicação de multa aos Srs. Elias Mendes Leal Filho, ex-Prefeito, e Emerson Rodrigues da Silva, ex-Procurador Geral do Município; e pela condenação à restituição solidária, conjuntamente ao Consórcio SPE, no valor de R\$ 35.666,54 (trinta e cinco mil, seiscentos e sessenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos), por ocasião dos serviços de imprimação e camadas de pavimentação prestados e que necessitam ser refeitos.

114. Diante das diversas irregularidades constatadas nos autos e da ausência de planejamento financeiro da obra, o Ministério Público de Contas opinou pela imediata anulação da Concorrência Pública nº 001/2014, a fim de se evitar novos danos ao erário de Mirassol D'Oeste.⁹⁵

115. É o Relatório.

93 Documento digital nº 264099/2017, fls. 13-14.

94 Documento digital nº 240988/2018, fl. 93.

95 Documento digital nº 54014/2019, fls. 52-62.

G:\2019 - INT\PRODUTOS GABINETE\RN\191086-2017_PM MIRASSOL DOESTE\RELATÓRIO.doc

WMT





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

Cuiabá, 23 de setembro de 2019.

(assinado digitalmente)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino conforme Portaria nº 122/2017

