



PROCESSO	: 23.426-5/2015
UNIDADE GESTORA	: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO CLARO
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
INTERESSADOS	: NATANAEL CASAVECHIA – ex-Prefeito Municipal MASSAO PAULO WATANABE – Pregoeira SUNELY MOREIRA DOS SANTOS – Presidente da CPL DANIELLI REDIVO – Assessora Jurídica MATEUS DE OLIVEIRA CAMARGO – Assessor Jurídico MARCELO LEANDRO MARTINS ROSADA – Assessor Jurídico ALEXANDRE CESAR DA SILVA MORAES – Engenheiro Orçamentista SIDINEY JORGE LIPORI – Engenheiro Fiscal ISABELA ROSA APONE – Engenheira Fiscal JOSILEIDE ADRIANA CASTÃO RIBEIRO – Gestora de Acompanhamento e Fiscalização da Execução Contratual SANEPAVI SANEAMENTO E PAVIMENTAÇÃO LTDA-EPP – Empresa Contratada
RELATOR	: Conselheiro Interino MOISES MACIEL

RAZÕES DO VOTO

15. A presente Representação Interna atende aos requisitos de admissibilidade impostos pela Lei Complementar Estadual n. 269/2007 e os previstos na Resolução Normativa TCE/MT n. 14/2007, estando, portanto, apta a ser submetida ao exame e deliberação plenária.

16. Preliminarmente, o Ministério Público de Contas pleiteou a decretação de revelia dos Srs. **Mateus Oliveira de Camargo, Alexandre Cesar da Silva Moraes e Sidiney Jorge Lipori.**

17. Entretanto, por meio de decisões singulares¹, já fora decretada a revelia em relação a todos eles, portanto, neste ponto específico, carece de interesse de agir o Ministério Público de Contas, motivo pelo qual deixo de apreciar o pedido.

18. Pois bem.

19. O objeto desta Representação refere-se à apuração de irregularidades na Tomada de Preços n. 02/2014, a qual teve por objeto a contratação de obras de engenharia divididas em três lotes destinados a contratar, respectivamente, a

¹ Decisões Singulares – docs. digitais ns. 82788/2016 e 140624/2017.



construção de um Ginásio de Esportes no bairro Jardim Rio Claro, a reforma e ampliação da Escola Municipal Pedro Coelho Portilho e a construção do Lar dos Idosos.

20. Desse modo, passo a analisar cada uma das irregularidades individualizando as condutas dos envolvidos.

Achado 01

Responsáveis: NATANAEL CASAVECHIA, ex-Prefeito Municipal; **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e **DANIELLI REDIVO**, Assessora Jurídica.

- **GB 11. 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, quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei nº 8.666/1993).
 - **Projeto de combate a incêndio sem aprovação dos órgãos competentes** (item 2.2.1.1 do Relatório Preliminar)

21. **Em relação ao item 2.2.1.1** – projeto de combate a incêndio sem aprovação dos órgão competentes – a **Secex de Obras** afirma que o referido projeto não foi aprovado pelo Corpo de Bombeiros Militar – CBMMT, violando preceitos contidos nos arts. 4º, 5º e 6º Lei Estadual n. 8.399/05 (Lei de Segurança Contra Incêndio e Pânico do Estado de Mato Grosso).

22. **Os Responsáveis** apresentaram defesa alegando que o pedido de aprovação foi protocolado junto ao Corpo de Bombeiros em 14 de maio de 2014, tendo sido aprovado em 19 de agosto de 2014 e, por esse motivo, foi dado andamento ao procedimento licitatório acreditando que a aprovação do projeto se daria até a abertura do certame. Além disso, sustentam se tratar de recursos oriundos de convênio com o Estado, de modo que pelo fato de 2014 ser ano eleitoral as restrições da Lei Federal n. 9.504/97 impuseram um prazo restrito para a realização do certame, de modo que eventual demora no andamento do procedimento licitatório poderia impedir a transferência dos recursos.

23. Por meio do Relatório de Defesa, a **Secex de Obras** manteve o achado de auditoria, nos exatos termos inicialmente aventados.

24. O **Ministério Público de Contas – MPC**, corroborou o entendimento exarado pela Equipe Técnica.



25. Apesar de se tratar de ano eleitoral, cuja Lei n. 9.504/97, artigo 73, inciso VI, alínea 'a', veda a transferência voluntária de recursos aos municípios nos três meses que antecedem o pleito, as normas técnicas de segurança devem ser observadas, até porque se houvesse a necessidade de alteração no Projeto isso poderia impactar no custo da obra, implicando em aumento de gastos, o que por certo afrontaria o Princípio da Eficiência disposto no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

26. Ademais, como bem noticiado pela Secex de Obras e Serviços de Engenharia, o convênio celebrado entre o Município de São José do Rio Claro e a Secretaria de Estado das Cidades se deu em 2013 com vigência a partir de 26/12/2013. Entretanto, somente em 14/05/2014 foi protocolizada a solicitação de aprovação do Projeto de Combate a Incêndio junto ao Corpo de Bombeiros Militar, o que irrefutavelmente demonstra a inexistência de urgência alegada pelos Responsáveis.

27. Desse modo, mantenho a irregularidade apontada pela Equipe Técnica.

28. Resta-me, agora, individualizar a conduta dos responsáveis.

29. Nesse turno, todos os envolvidos devem ser responsabilizados, porquanto se trata de falha de fácil percepção e a função exercida pelos responsáveis, sendo elas, Gestor Municipal, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Assessora Jurídica, lhes exige o conhecimento básico suficiente a impedir a ocorrência de tal irregularidade.

30. Diante do exposto, em consonância com a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, mantenho integralmente a irregularidade 2.2.1.1 (GB 11), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Srs. **Natanael Casavechia**, ex-Gestor Municipal, e **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Sra. **Danielli Redivo**, Assessora Jurídica, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 02

Responsável: NATANAEL CASAVECHIA, ex-Prefeito Municipal.



- **GB 11. 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, quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei nº 8.666/1993).
 - **Ausência de ART do Projeto Básico** (item 2.2.1.2 do Relatório Preliminar)

31. **Quanto ao item 2.2.1.2** – ausência de Anotação de Registro Técnico – ART do projeto básico – a **Equipe Técnica** sustenta inexistir a ART referente ao memorial descritivo, projeto geométrico e projeto estrutural da construção do ginásio esportivo do bairro Jardim Rio Claro, o que por certo ofende a norma inserta nos artigos 1º e 2º da Lei n. 6.496/77, bem como a Súmula 260 do TCU.

32. O **Interessado** se defendeu aduzindo ter localizado, à fl. 36 do processo licitatório, a referida ART, estando, portanto, sanada a presente irregularidade.

33. A **Secretaria de Controle Externo**, por meio de Relatório Técnico de Defesa, esclarece que a ART mencionada pela defesa se refere exclusivamente ao Projeto Arquitetônico elaborado pelo engenheiro civil, Sr. **Sidiney Jorge Lipori**. Portanto, não supre a ausência de ART relativa ao memorial descritivo, ao projeto geométrico e ao projeto estrutural do citado ginásio esportivo, por esse motivo manteve o seu posicionamento no sentido de ser aplicada multa ao ex-Gestor Municipal.

34. O **Ministério Público de Contas** opinou pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa ao Responsável.

35. Sabidamente, os procedimentos para a licitação estão definidos na Lei Federal n. 8.666/1993, a qual estabelece as normas gerais sobre as licitações e contratos administrativos.

36. De acordo com o princípio da legalidade, todo procedimento licitatório está vinculado à lei, devendo os licitantes e a administração cumprir com as determinações legais.

37. A Anotação de Responsabilidade Técnica - ART possui por finalidade identificar os responsáveis por cada ato do serviço ou obra, de modo a apontar, com maior facilidade, o técnico responsável por cada parcela do empreendimento.

38. Compulsando detidamente os autos, de fato inexistente ART atestando a responsabilidade do Sr. **Sidiney Jorge Lipori**, CREA 10.664/VD-MT como sendo o



engenheiro civil designado para a elaboração do memorial descritivo, projeto geométrico e projeto estrutural da construção do ginásio esportivo do bairro Jardim Rio Claro.

39. Nesse sentido, como bem ressaltado pelo Ministério Público de Contas, se o gestor não tem condições materiais de verificar minuciosamente a legalidade de toda a cadeia de atos do processo licitatório, ele “ostenta o dever de ao menos checar a presença dos elementos básicos, como o projeto básico e as anotações ou registros de responsabilidade técnica que o respaldam. Aliás, a simples ausência de cópias das anotações ou registros de responsabilidade técnica nos autos de procedimento licitatório é vício facilmente aferível, sendo perfeitamente imputável ao gestor.”

40. A inobservância ao dever de promover a ART viola as nomas insertas na Lei n. 6.496/77, a qual instituiu a ART na prestação de serviços de engenharia, arquitetura e agronomia, bem com a Lei n. 5.194/66 que regulamentou o exercício das referidas profissões.

41. Diante do exposto, em consonância com a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** a irregularidade 2.2.1.2 (GB 11), **aplico multa** ao responsável, Sr. **Natanael Casavechia**, ex-Prefeito Municipal, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs**, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT, e **determino** a atual gestão que observe e cumpra rigorosamente a Lei n. 8.666/93, sobretudo quanto à exigência da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART.

Achado 03

Responsáveis: NATANAEL CASAVECHIA, ex-Prefeito Municipal, **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, **DANIELLI REDIVO**, Assessora Jurídica, e **ALEXANDRE CESAR DA SILVA MORAES**, Engenheiro Orçamentista.

- **GB 11. 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, quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12 da Lei nº 8.666/1993).
 - **Ausência de detalhamento de composição referente à estrutura de aço para cobertura** (item 2.2.1.3 do Relatório Preliminar)



42. No que diz respeito ao item 2.2.1.3, a **Equipe Técnica** não encontrou, nos autos do procedimento licitatório, o detalhamento da composição da estrutura de aço para cobertura descrito no Orçamento Base do Lote 01 – Construção de ginásio esportivo no Jardim Rio Claro, cuja ausência de informações ofende o artigo 7º, § 2º, inciso II da Lei n. 8.666/93.

43. O interessado, Sr. **Alexandre Cesar da Silva Moraes**, não se defendeu, tendo sido declarado revel por meio de Julgamento Singular (doc. digital n. 82788/2016).

44. Já os envolvidos, Srs. **Natanael Casavechia e Sunely Moreira dos Santos** e Sra. **Danielli Redivo**, manifestaram-se afirmando existir memória de cálculos anexada aos autos do processo de convênio firmado junto à Secretaria de Estado das Cidades – SECID.

45. O Sr. **Sunely Moreira dos Santos** e a Sra. **Danielli Redivo**, respectivamente Presidente da CPL e Assessora Jurídica, acrescentaram não possuir conhecimentos técnicos da área de engenharia civil, motivo pelo qual apenas verificaram a existência de planilha orçamentária, deixando a cargo do departamento especializado a verificação do cumprimento técnico da legislação.

46. Por meio de Relatório Técnico de Defesa, a **Secex de Obras** sugeriu a permanência da irregularidade.

47. O **Ministério Público de Contas** opinou pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa aos Responsáveis.

48. A Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia refutou todos os argumentos de defesa, fazendo-o nos seguintes termos:

“Inicialmente, refuta-se, veementemente, a tese intentada pela defesa. Não se pode conceber que qualquer documentação tida como fundamental para um procedimento licitatório esteja completamente alheia aos autos do seu processo, estando juntada em um Processo de Convênio, do contrário estar-se-ia exigindo de todos os potenciais licitantes que escarafunchassem todos os processos em andamento no âmbito do executivo municipal a fim de identificarem informações necessárias a escorreita definição do objeto do certame licitatório almejado para que pudessem formular suas propostas, o que, de pronto, se mostra totalmente absurdo.

Ademais, analisando os documentos apresentados pela defesa (Doc. Control-P nº 29964/2016, fls. 31/34; Doc. Control-P nº 29923/2016, fls. 23/26 e Doc. Control-P nº 29983/2016, fls. 36/39), que de acordo com a defesa integram o **Processo de Convênio celebrado junto a SECID**, constatou-se que, diferentemente do que a defesa busca induzir, a referida documentação não representa uma memória de



cálculo que detalhe a composição referente à estrutura de aço para a cobertura e, portanto, não está apta a desconstituir o presente achado de auditoria.

A documentação referenciada pela defesa se trata simplesmente de três cotações de preços efetuadas de forma global sem detalhamento dos serviços cotados que precisassem a quantidade de cada um dos insumos necessários a execução do serviço, a quantidade e o tipo de mão de obra necessária com o correspondente detalhamento dos encargos sociais.

Desta forma, é imprescindível que se destaque que a Lei nº 8.666/93 é muito clara ao exigir, em seu art. 7º, § 2º, inciso II, que o orçamento deve ser detalhado em planilhas **que expressem a composição de todos os seus custos unitários**, ou seja, a planilha orçamentária deve ser acompanhada do detalhamento da composição de todos os custos unitários dos serviços que a compõe.

Isso significa dizer que para a execução do serviço de ESTRUTURA METÁLICA DE COBERTURA, em vez da unidade genérica VERBA adotada na Planilha Orçamentária, deve ser utilizada uma unidade mensurável, como o quilograma (kg) por exemplo, acompanhada da respectiva quantidade deste serviço que é necessária para a consecução do objeto almejado. Outrossim, a composição deste serviço deve ser detalhada de forma a expor, por exemplo, quantas horas de montador e de servente são necessárias para confeccionar cada quilograma de estrutura metálica, bem como quantos quilos de aço serão necessários para cada quilo de estrutura, devendo ser informado ainda o custo de cada um desses insumos.

Outro ponto das defesas apresentadas que merece ser combatido na presente análise está no fato de a defesa do Sr. **Sunely Moreira dos Santos** e da Sr. **Daniele Redivo** questionarem a própria culpabilidade dos referidos agentes afirmando que estes não detêm conhecimentos específicos de engenharia civil e que somente verificaram a existência de planilha orçamentária, confiando no departamento de engenharia quanto ao seu teor. Ocorre que, em momento algum, lhes foi exigido que detivessem conhecimentos técnicos de engenharia civil. Antes de darem seguimento ao certame, bastava que verificassem se a Planilha Orçamentária continha o detalhamento daqueles serviços que não foram extraídos de sistemas referenciais de preços, não lhes sendo exigido que adentrassem no mérito de eventual detalhamento, mas sim que apenas aferissem a sua existência.

Ademais, reitera-se que o serviço em questão foi indicado na Planilha Orçamentária por meio da expressão VERBA, prática rechaçada pelas cortes de contas pátrias, conforme se verifica no entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas na forma da Súmula nº 258, e que é de fácil verificação pelos representados, não sendo necessário nenhum conhecimento técnico de engenharia civil para constatar o uso do referido verbete no lugar de uma unidade de medida mensurável no campo apropriado da Planilha Orçamentária.

Assim, verifica-se que tanto a argumentação, quanto a documentação apresentada pela defesa não elidiram a irregularidade apontada. Desta forma, não se verifica embasamento para eventual afastamento da responsabilidade dos representados em face da presente irregularidade.”

49. Nesse sentido convém destacar, que segundo abalizada doutrina e consolidada jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, é admissível ao julgador quando da prolação de sua decisão nos processos, se reportar aos fundamentos expendidos em outro ato do processo, outra decisão, ou mesmo no parecer do Ministério



Público - fundamentação referencial ou “*per relationem*” -, sendo que no caso dos processos dos Tribunais de Contas, à luz de precedente do Tribunal de Contas de Minas Gerais², e com base na aplicação subsidiária do processo civil (art. 144 do RITCE/MT) e nos métodos de integração das normas³, utilizo-me da analogia com os processos judiciais, para adotar como razões de decidir, aqueles argumentos trazidos tanto na manifestação da SECEX de Obras no Relatório de Defesa, quanto do Ministério Público no Parecer n.4.207/2017.

50. Diante do exposto, em consonância com a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, mantenho integralmente a irregularidade 2.2.1.3 (GB 11), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Srs. **Natanael Casavechia**, ex-Prefeito Municipal, **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e **Alexandre Cesar da Silva Moraes**, Engenheiro Orçamentista, e a Sra. **Danielli Redivo**, Assessora Jurídica, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 04

Responsáveis: NATANAEL CASAVECHIA, ex-Prefeito Municipal, **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e **DANIELLI REDIVO**, Assessora Jurídica.

- **GB 99. Licitação Grave.** Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa n. 17/2010 – TCE-MT: Constatação, no instrumento convocatório, de cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustem o caráter competitivo do certame licitatório (art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/1993).

2 EMENTA: DENÚNCIA – PREFEITURA MUNICIPAL – EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO – INCORREÇÕES NO EDITAL – ADOÇÃO DE MANIFESTAÇÕES DO ÓRGÃO TÉCNICO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM – PERMANENCIA DE SUSPENSÃO DO CERTAME – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – NÃO APLICAÇÃO DE MULTA – DETERMINAÇÃO DE ANULAÇÃO DO CONCURSO 1) As incorreções constatadas viciam o procedimento, comprometendo a legalidade dos atos de admissão de pessoal decorrentes do concurso em análise. 2) Em observância ao princípio da eficiência e da economicidade, adotam-se as razões apresentadas na análise realizada pela unidade técnica, bem como pelo órgão ministerial, como fundamento deste voto, fazendo-se uso, *in casu*, da intitulada motivação per relationem. (Processo n.: 879745-TCCEMG. Conselheiro José Alves Viana).

3 **LINDB, Art. 4º:** “Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.”



- **Exigência de realização de visita técnica por engenheiro responsável das licitantes** (item 2.2.2.1 do Relatório Preliminar)

51. Em relatório técnico preliminar da **Secex de Obras** foi constatada a inserção de cláusulas restritivas e anticompetitivas no edital da Tomada de Preços n. 02/2014, consubstanciada na visitação ao local da obra por engenheiro do quadro próprio da licitante e regularmente inscrito no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA.

52. Os **Responsáveis**, em resumo, justificaram a visitação técnica no procedimento licitatório em comento, tendo em vista o tamanho das obras a serem realizadas/contratadas e a necessidade de as participantes conhecerem a peculiaridade e complexidade do local das obras e, assim, averiguarem se possuem capacidade técnica suficiente para a perfeita execução do objeto licitado, bem como possam estipular sua proposta de preço de modo a garantir seu lucro.

53. Por fim, aduzem que se a empresa não possuir condições de disponibilizar seu responsável técnico para proceder à visita, por certo também não terá condições de concluir as obras licitadas.

54. A **Secex de Obras**, por sua vez, manteve o achado de auditoria, sendo acompanhada pelo **Ministério Público de Contas**.

55. Com base no artigo 30, inciso III da Lei n. 8.666/1993⁴ é possível a exigência de visitação técnica.

56. Contudo, ela pode ser substituída por declaração atestando que a empresa tomou ciência das condições do local para cumprimento das obrigações.

57. Tal declaração só não será viável quando se tratar de local com peculiaridades que evidenciem prováveis dificuldades e encargos adicionais à execução do objeto a ser licitado, como por exemplo, local alagadiço ou terreno pedregoso, o que não é o caso dos autos, porquanto não foram comprovadas tais circunstâncias.

4 Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação; (grifamos)



58. Segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, a peculiaridade deve ser comprovada, sob pena de configurar regra restritiva da competitividade.

59. Vejamos:

“Também considero que pode restringir a competitividade do certame a exigência de visita técnica ao local das obras, sem que haja a possibilidade de que os licitantes interessados declarem conhecer as condições locais para a execução do objeto. A imprescindibilidade da visita não pode ser presumida e deve ser comprovada em cada caso concreto”. (Acórdão n. 2760/2012 – TCU-Plenário).

60. Além disso, não prospera a exigência de que a visita técnica deve ser procedido por engenheiro responsável técnico dos quadros da empresa participante. Isso porque é pacífico o posicionamento dos Tribunais de Contas pela viabilidade de a visitação ser realizada por meio de profissional terceirizado.

61. Cito:

“Por fim, acompanho a Secex-RJ quanto ao caráter restritivo da exigência de que a visita técnica ao local da obra seja realizada exclusivamente por profissional responsável técnico da empresa licitante (itens 9.5 e 35, i). Em tese, **não há óbices a que tal visita seja feita por profissional terceirizado pela empresa, sendo razoável, somente, exigir que o mesmo possua conhecimento técnico suficiente para tal incumbência.**” (Acórdão n. 785/2012 – TCU-Plenário).

“Inexiste fundamento legal para se exigir, com vistas à habilitação da licitante, que a visita técnica seja realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante”. (Acórdão 800/2008 – TCU-Plenário).

62. Desta feita, permanece a irregularidade, e passo a individualização das condutas dos agentes envolvidos.

63. O Sr. **Natanael Casavechia**, à época Prefeito Municipal, levando em consideração que a irregularidade não exige conhecimentos técnicos para identificá-la, deveria ter vedado o prosseguimento do certame diante da exigência restritiva. Ao não obstá-lo demonstrou ter agido com falta de zelo com a coisa pública, devendo ser responsabilizado pela irregularidade.

64. Quanto ao demais envolvidos, Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e a Sra. **Danielli Redivo**, Assessora Jurídica, em virtude das funções por eles exercidas exigir maior conhecimento técnico e jurídico sobre licitação, se esperava que ambos evitassem a inclusão do referido critério restritivo da competitividade. Não obstante, deram seguimento ao certame sem qualquer menção à irregularidade, motivo pelo qual, de igual modo, devem ser responsabilizados.



65. Diante do exposto, em consonância com a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, mantenho integralmente a irregularidade 2.2.2.1 (GB 99), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Sr. **Natanael Casavechia**, ex-Prefeito Municipal, Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Sra. **Danielli Redivo**, Assessora Jurídica, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 05

Responsáveis: NATANAEL CASAVECHIA, ex-Prefeito Municipal, **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e **DANIELLI REDIVO**, Assessora Jurídica.

- **GB 13. Licitação Grave.** Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei n. 8.666/1993; Lei n. 10.520/2002; legislação específica do ente).
 - **Não previsão no edital do prazo de vigência e do prazo de execução** (item 2.2.2.2 do Relatório Preliminar)

66. A Equipe Técnica “detectou a ausência, no edital da Tomada de Preços n. 02/2014, de cláusula contendo o prazo de execução e vigência dos contratos a serem firmados em razão do procedimento licitatório”.

67. Os **envolvidos**, em suas defesas, sustentam “que o item 1.0 – DO OBJETO E PRAZO DE EXECUÇÃO do edital da Tomada de Preços n. 02/2014, além de descrever o objeto da contratação, informa que ela se dará conforme o ANEXO I – PROJETO BÁSICO”. Seguem afirmando que no referido anexo consta do cronograma físico-financeiro, no qual restaram estabelecidos os prazos de vigência e de execução da obra. Por isso, pleiteiam o afastamento da irregularidade.

68. A **Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia** e o **Ministério Público de Contas** se pronunciaram pela manutenção da irregularidade.

69. Analisando os autos do procedimento licitatório, de fato o instrumento convocatório deixou de consignar qual seria o prazo de vigência contratual e,



quanto ao prazo de execução, se limitou a fazer menção de que seria aquele fixado no cronograma físico-financeiro.

70. Tais informações são essenciais aos participantes para, dentre outras projeções, saberem se possuem condições de executar o contrato no prazo estabelecido pela administração pública e o quanto isso impacta no custo da obra.

71. Além disso, a inserção desses dados no edital é conduta legalmente imposta por meio do inciso II do artigo 40 da Lei n. 8.666/1993⁵, cuja desobediência deve ser punida.

72. Nesse sentido, diante da inobservância dos dispositivos legais que regem o procedimento licitatório, mantenho a irregularidade.

73. Em relação à responsabilização dos envolvidos, não vejo como isentá-los, porquanto a função exercida por eles lhes exige conhecimento acerca do tema e, ao não se atentarem para essa irregularidade, é certamente porque deixaram de agir com a cautela exigida aos agentes públicos e políticos.

74. Posto isto, em consonância com a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.2.2.2 (GB 13), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Sr. **Natanael Casavechia**, ex-Prefeito Municipal, Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Sra. **Danielli Redivo**, Assessora Jurídica, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 06

Responsáveis: ALEXANDRE CESAR DA SILVA MORAES, engenheiro orçamentista, e **SANPAVI SANEAMENTO E PAVIMENTAÇÃO LTDA – EPP**, empresa contratada.

⁵ Art. 40. **O edital** conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e **indicará, obrigatoriamente, o seguinte:**

(...)

II - **prazo e condições** para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, **para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;**



- **JB 02. Despesa Grave.** Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 66 da Lei n. 8.666/1993).
 - **Sobrepço na estrutura metálica para cobertura do ginásio de esportes** (item 2.2.2.3 do Relatório Preliminar)

75. A **Equipe Técnica** “constatou possível superfaturamento resultante de sobrepreço na orçamentação da estrutura metálica para a cobertura do ginásio de esportes do bairro Jardim Rio Claro (Lote 1 da TP 02/2014) no montante de **R\$ 79.437,39** (setenta e nove mil quatrocentos e trinta e sete reais e trinta e nove centavos)”.

76. Para apurar a importância supracitada, a Secex de Obras “utilizou como referência a tabela SINAPI-MT, de janeiro de 2014, com desoneração e apresentou um BDI de 27,63%”. Em seguida, ela diz que analisando “a planilha orçamentária do Lote 1 da Tomada de Preço 04/2014 que também se referia a construção de uma quadra poliesportiva, verifica-se que o valor unitário da estrutura em aço está próximo do utilizado pela equipe técnica em sua estimativa, o que por sua vez denota a proximidade da estimativa com os valores praticados no mercado, tendo-se em vista a similaridade dos objetos”.

77. O responsável, Sr. **Alexandre Cesar da Silva Moraes**, Engenheiro Orçamentista, não apresentou defesa, tendo sido declarado revel por meio de Julgamento Singular (doc. digital n. 82788/2016).

78. De igual modo, a empresa **Sanepavi Saneamento e Pavimentação Ltda – EPP** não se defendeu, apesar de serem remetidos ofícios de citação em dois endereços distintos⁶, haver a remessa de citação ao seu administrador⁷, desse modo a citação se deu por meio editalício⁸, tendo a empresa sido declarada revel por meio de Julgamento Singular (doc. digital n. 123834/2016).

6 Ofícios 076/2015/GAB-VAS/TCE-MT, 156/2016/GAB-VAS/TCE-MT e 222/2016/GAB-VAS/TCE-MT – docs. digitais ns. 8030/2016, 19471/2016 e 30977/2016.

7 Ofício n. 64/2016/GAB-VAS/TCE-MT – doc. digital n. 98923/2016.

8 Edital de Citação – doc. digital n. 44874/2016.



79. Por intermédio de Relatório de Defesa, a **Secex de Obras e Serviços de Engenharia** manteve seu posicionamento inicial, sugerindo a aplicação de multa e a determinação de restituição ao erário municipal no valor de R\$ 79.437,39.

80. O **Ministério Público de Contas** se pronunciou pela manutenção da irregularidade.

81. Pois bem.

82. O comparativo utilizado pela Equipe de Auditoria é irrefutável e evidencia o cometimento de sobrepreço que implicou no superfaturamento.

83. Para melhor compreensão segue trecho da peça técnica da Equipe de Auditoria:

“Ademais, analisando-se a planilha orçamentária do Lote 1 da Tomada de Preço 04/2014, que também se refere a construção de uma quadra poliesportiva, verifica-se que o valor unitário da estrutura em aço que foi apropriado (**R\$ 72,40** por metro quadrado) está próximo do utilizado pela equipe técnica em sua estimativa, o que por sua vez denota a proximidade da estimativa realizada pela equipe técnica com os valores praticados no mercado tendo-se em vista a similaridade dos objetos.

No entanto, considerando que os serviços referentes ao fornecimento e instalação da estrutura aço para cobertura da quadra do Jardim Rio Claro abordados neste tópico já foram executados pela CONTRATADA e medidos e pagos pela Prefeitura Municipal de São José do Rio Claro, constata-se o superfaturamento da referida estrutura metálica no montante de **R\$ 79.437,39** (setenta e nove mil quatrocentos e trinta e sete reais e trinta e nove centavos)”. (doc. digital n. 254372/2017, p.54).

84. Demais disso, restou demonstrado que o Orçamento Base foi elaborado com valor 85,54% superior ao praticado no mercado, segundo critérios da tabela SINAPI-MT.

85. Sendo assim, permanece a irregularidade, devendo haver o efetivo ressarcimento ao erário municipal, cuja responsabilidade deve ser imputada exclusivamente à empresa vencedora do certame.

86. É que não há nos autos comprovação de que o Engenheiro Orçamentista tenha se beneficiado financeiramente em virtude do superfaturamento, existindo apenas a comprovação de a empresa ter recebido os valores.

87. Por isto, ao Engenheiro Orçamentista apenas é viável apená-lo por meio de multa pela irregularidade.

88. Diante do exposto, em parcial consonância com o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.2.2.3 (JB02), de natureza grave, e



aplico multa ao responsável, Sr. **Alexandre Cesar da Silva Moraes**, Engenheiro Orçamentista, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs**, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT, bem como **determino** à empresa **Sanepavi Saneamento e Pavimentação Ltda - ME**, Empresa Contratada, representada pelo Sr. **José Henrique Marimon Stephan**, que promova a **restituição ao erário**, com recursos próprios, no valor de **R\$ 79.437,39** (setenta e nove mil, quatrocentos e trinta e sete reais e trinta e nove centavos)(Data Base: 24/11/2014), atualizado até a data do pagamento, e deixo de aplicar multa proporcional ao dano, nos moldes do artigo 75, II, do LOTCE/MT c/c o artigos 287 e 289, I do RITCE/MT e artigo 7º da Resolução 17/2016.

Achado 07

Responsáveis: NATANAEL CASAVECHIA, ex-Prefeito Municipal, e **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação.

- **GB 06. Licitação Grave.** Realização de processo licitatório ou contratação de bens ou serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei n. 8.666/1993).
 - **Aceitação de propostas em desconformidade com o estabelecido no edital** (item 2.2.2.4 do Relatório Preliminar)

89. A **Equipe Instrutiva** diz que houve ofensa aos Princípios da Vinculação ao Instrumento Convocatório e ao da Economicidade, “uma vez que a Comissão Permanente de Licitação não desclassificou as propostas apresentadas pela empresa Sanepavi Saneamento e Pavimentação Ltda para os Lotes 01 e 03, mesmo elas estando manifestamente em desacordo com os critérios de aceitabilidade, vez que apresentavam valores superiores aos definidos como máximos pela Administração, tendo estas propostas sido, inclusive, declaradas vencedoras”.

90. Os **responsáveis**, em resumo, se defendem alegando que a “lei de licitação e contratos administrativos em momento algum permite a desclassificação das propostas com base nos preços unitários apresentados pelos licitantes, restringindo esta possibilidade para a análise do preço global das propostas”.



91. Na visão dos responsáveis, o preço global seria a somatória dos três lotes previstos na supracitada Tomada de Preços (construção de um Ginásio de Esportes no bairro Jardim Rio Claro, a reforma e ampliação da Escola Municipal e a construção do Lar dos Idosos).

92. Nesse sentido, defendem a impossibilidade de desclassificação das propostas da empresa vencedora para executar os Lotes 01 e 03, porquanto se comparado o valor dos Lotes 01, 02 e 03, estaria no limite do que foi orçado pela Administração.

93. A **Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia** e o **Ministério Público de Contas** se pronunciaram pela manutenção da irregularidade.

94. Completamente sem razão os responsáveis.

95. Sabidamente, o artigo 40, inciso X, da Lei n. 8.666/1993⁹, estabelece regras para a fixação de critérios de aceitabilidade de preços nos procedimento licitatórios, inclusive permitindo a limitação de preço máximo.

96. No item 4.3.1 do edital da Tomada de Preços n. 02/2014, a Administração, a título de critério de aceitabilidade, fixou que os valores máximos de cada contratação não poderiam exceder aqueles contidos nos orçamentos solicitados pelo próprio Ente.

97. Contudo cada lote possui o seu valor global para a execução da obra, devendo ser levado em consideração o próprio lote e não o conjunto de obras previstos no processo licitatório.

98. Nesse sentido, os responsáveis deixaram de observar as normas legais, devendo permanecer o achado de auditoria.

99. Novamente, como já afirmado alhures, em virtude de o cargo exigir dos responsáveis o conhecimento básico necessário sobre o tema e tendo em vista a

9 Art. 40. **O edital** conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e **indicará, obrigatoriamente, o seguinte:**

(...)

X - O critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48.



presente irregularidade reclamar apenas experiências gerais, tanto o ex-Gestor Municipal quanto o Presidente da CPL deveriam ter condições de impedir a citada ofensa ao dispositivo legal.

100. Posto isto, em consonância com a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.2.2.4 (GB 06), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Sr. **Natanael Casavechia**, ex-Prefeito Municipal, e Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 08

Responsáveis: MASSAO PAULO WATANABE, ex-Prefeito Municipal, e **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação.

- **GB 11. Licitação Grave.** Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na construção de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade, quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12º da Lei n. 8.666/1993).
 - **Ausência de elementos técnicos essenciais** (item 2.3.1.1 do Relatório Preliminar)

101. A **Secex de Obras e Serviços de Engenharia**, ao compulsar os autos da Carta Convite n. 17/2012, identificou, no Projeto Básico, a ausência de Projeto Estrutural, Projeto de Instalações Elétricas e Projeto de Instalações Hidrossanitárias, cuja existência é essencial “para a caracterização do objeto licitado, uma vez que a ampliação da Escola Municipal Pedro Coelho Portilho, referia-se à construção de uma cozinha, refeitório e banheiros para atender os alunos”.

102. Os **envolvidos**, Srs. **Massao Paulo Watanabe** e **Sunely Moreira dos Santos**, confirmaram a ausência dos aludidos projetos. No entanto, ressaltaram que as informações técnicas necessárias à execução da obra na referida Escola Municipal constam do seu Projeto Arquitetônico, Memorial Descritivo e da Planilha Orçamentária, o que não implicaria em prejuízo à administração.



103. A **Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia**, acompanhada pelo **Ministério Público de Contas**, opinou pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa aos responsáveis.

104. Ao analisar o caso, destaco que o inciso I do artigo 7º e o §2º, inciso I, do mesmo dispositivo da Lei n. 8.666/93 diz ser obrigatória a existência de projeto básico, em sua completude, e veda o prosseguimento da licitação de obras e serviços sem o referido projeto devidamente aprovado por autoridade competente e disponibilizado aos interessados em participar do certame.

105. Essas normas relativas ao projeto básico são impositivas e, por isso, devem ser cumpridas integralmente pela administração pública.

106. O projeto básico, em consonância com o artigo 6º, inciso IX, da Lei supracitada, fornece a visão geral da obra e identificação dos seus elementos constituintes, incluindo o desenvolvimento das soluções técnicas adequadas, possibilitando a avaliação do custo da obra e dos métodos construtivos, dos tipos de serviços a executar, dos materiais e equipamentos a serem incorporados e dos prazos adotados.

107. Por essa razão, o § 2º, inciso I do artigo 40 da mencionada Lei, estabelece o projeto básico como parte integrante do edital de abertura da licitação; evidentemente há sim a obrigatoriedade de confeccioná-lo e anexá-lo ao edital.

108. O Tribunal de Contas da União - TCU já esclareceu, por meio da Súmula 261/2010, que um projeto básico adequado e atualizado, assim considerado **aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX da Lei n. 8.666/1993, é essencial para licitar obras e serviços de engenharia.**

109. Ademais, segundo a Súmula 177 – TCU, a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da licitação, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes, das condições básicas da licitação.

110. Por esses motivos, mantenho a irregularidade e passo a individualizar a conduta dos responsáveis.



111. Nesse turno, a responsabilidade do ex-Gestor Municipal, Sr. **Massao Paulo Watanabe**, deve ser relativizada, porquanto a confecção e análise técnica sobre o projeto básico não pode ser imposta ao Prefeito, mas sim ao secretário do setor solicitante e ao presidente da comissão permanente de licitação.

112. Portanto, é rigorosismo exigir do Prefeito Municipal que verifique detalhada e tecnicamente a confecção do projeto básico. Se não for esse o entendimento a ser adotado no presente caso, por certo o Prefeito teria de acompanhar pessoalmente todos os certames do município, tornando-se inócua a figura da delegação.

113. Vejamos o entendimento do Tribunal de Contas da União:

“16. Com relação à análise subjetiva da culpa do Sr. Max Maia Montalvão, Presidente da Deso, acolhem-se suas justificativas quanto à deficiência constatada no projeto executivo. Com efeito, não compete ao gestor desse nível hierárquico rever todos os atos administrativos praticados por seus subordinados, sob pena de se inviabilizar a gestão, especialmente quando a estrutura administrativa da entidade é complexa. O entendimento dominante no TCU é no sentido de se atribuir responsabilidade a essas autoridades por ‘irregularidades grosseiras, avaliadas sob enfoque amplo’ (Acórdão 213/2002-TCU-Plenário). Nesse sentido, cita-se orientação contida no Acórdão 2.006/2006-TCU-Plenário:

‘9.3. determinar à Segecex que oriente as Unidades Técnicas deste Tribunal, na hipótese de serem constatados indícios de irregularidades graves na condução de obras pela Infraero, a avaliar a responsabilidade de todos os agentes - em especial daqueles integrantes da área técnica e da consultoria jurídica - que tenham contribuído de alguma forma para a consumação de suposta ilicitude, **especialmente aquelas relacionadas à elaboração de projeto básico e de orçamento da obra**, à revisão do orçamento e às alterações contratuais, a fim de que não se restrinja essa investigação unicamente aos dirigentes signatários de contratos e de seus aditivos;’ (grifo nosso)

17. **Assim, não se pode exigir que o dirigente máximo confira todos os projetos encaminhados para a licitação**, bem como os quantitativos de serviços e respectivos preços unitários praticados em todos os contratos firmados pelo órgão/entidade. **Logo, a responsabilização desses gestores por deficiência de projeto básico/executivo é mais complexa, sendo normalmente fundamentada com base na culpa in eligendo e/ou na culpa in vigilando.**

18. Entende-se que caberia a responsabilização do gestor máximo do órgão em situações tais como as exemplificadas a seguir: a) irregularidades similares tenham sido apontadas em exercícios anteriores, e, ainda assim, não tenham sido adotadas providências corretivas adequadas (Acórdãos 2030/2009 e 79/2008, ambos do Plenário); b) Caso não se ofereça condições necessárias e suficientes à fiscalização dos contratos por seus técnicos (Acórdãos 2030/2009 e 473/2010, ambos do Plenário); c) os valores envolvidos ou a complexidade do objeto exijam uma atenção mínima do dirigente máximo (Acórdão 2483/2010-TCU-Plenário).

19. Não se vislumbra nenhuma situação dessas nos presentes autos.” (TCU – Acórdão 1415/2013-Plenário).



114. Com base nos precedentes jurisprudenciais, **deixo de aplicar**, ao gestor do Município, a multa sugerida pela SECEX de Obras e Serviços de Engenharia.

115. Em relação ao Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, em virtude das atribuições a serem desempenhadas por sua função, ele deveria agir com diligência, visando impedir que falhas como a incompletude do projeto básico, fossem levadas adiante sem que se procedesse a sua devida correção, consoante já se decidiu nos Acórdãos 2.677/2009, 2.788/2010, 200/2011 e 310/2011 – Plenário do TCU.

116. Diante do exposto, em parcial consonância com o Ministério Público de Contas, mantenho integralmente a irregularidade 2.3.1.1 (GB 11), de natureza grave, e **aplico multa** de **06 UPFs** somente ao Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, inciso II do RITCE/MT.

Achado 09

Responsável: MASSAO PAULO WATANABE, ex-Prefeito Municipal.

- **GB 11. Licitação Grave.** Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na construção de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade, quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12º da Lei n. 8.666/1993).
 - **Ausência de ART do Projeto Básico** (item 2.3.1.2 do Relatório Preliminar)

117. A **equipe instrutiva** constatou no Projeto Básico a existência de Memorial Descritivo, Cronograma Físico-Financeiro e Planilha Orçamentária, entretanto, não verificou nenhuma Anotação de Responsabilidade Técnica – ART relativa às referidas peças técnicas.

118. Em sua defesa, o **responsável** alegou ter sido emitida a ART do Projeto Básico.

119. No Relatório de Defesa, a **Secex de Obras e Serviços de Engenharia** esclarece que a ART juntada pelo ex-Gestor diz respeito ao Projeto Arquitetônico que faz parte integrante do Projeto Básico, porém não compreende a sua totalidade, permanecendo, ainda, sem a referida ART o Memorial Descritivo, o



Cronograma Físico-Financeiro e a Planilha Orçamentária, motivo pelo qual sugeriu a permanência da irregularidade e aplicação de multa.

120. A **cota ministerial** é no sentido de manter a irregularidade e aplicar multa ao ex-Gestor.

121. Como já afirmado por mim ao me pronunciar sobre o achado 02, a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART é ato essencial à identificação dos responsáveis por cada ato do serviço ou obra, de modo a apontar, com maior facilidade, o técnico responsável por cada parcela do empreendimento.

122. Novamente verifico que de fato inexistente ART atestando a responsabilidade do Sr. **Sidiney Jorge Lipori**, CREA 10.664/VD-MT como sendo o engenheiro civil designado para a elaboração do Memorial Descritivo, Cronograma Físico-Financeiro e Planilha Orçamentária referente à ampliação da Escola Municipal Pedro Coelho Portilho.

123. Desse modo, valendo-me dos mesmos fundamentos utilizados para manter o achado 02, em consonância com a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a presente irregularidade 2.3.1.2 (HB 09), de natureza grave, e **aplico multa** ao responsável, Sr. **Massao Paulo Watanabe**, ex-Prefeito Municipal, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs**, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 10 (Item 2.3.1.3 do Relatório Preliminar)

Responsáveis: MASSAO PAULO WATANABE, ex-Prefeito Municipal, **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e **MATEUS DE OLIVEIRA CAMARGO**, Assessor Jurídico.

- **GB 11. Licitação Grave.** Deficiência dos projetos básicos e/ou executivos na construção de obras ou serviços, inclusive no que concerne ao impacto ambiental e às normas de acessibilidade, quando couber (arts. 6º, IX e X, 7º e 12º da Lei n. 8.666/1993).
 - **Ausência de detalhamento dos custos unitários e do BDI** (item 2.3.1.3 do Relatório Preliminar)



124. A **Equipe Técnica deste Tribunal**, ao apreciar os autos do Convite n. 17/2012, não conseguiu verificar o detalhamento e tampouco qual o BDI adotado na planilha orçamentária, havendo apenas valores unitários e totais, sem melhores informações.

125. Os envolvidos, Srs. **Massao Paulo Watanabe e Sunely Moreira dos Santos**, iniciam sua defesa confirmando inexistir a indicação de Benefícios e Despesas Indiretas-BDI. No entanto, diz que na planilha orçamentária há uma coluna indicando o código SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) referente a cada serviço, “de tal forma que ao se comparar os valores dos serviços na planilha orçamentária com os valores de referência no SINAPI para o mês de abril/2012, identifica-se uma diferença de 25%”. Ao final, concluem sustentando ser incoerente responsabilizá-los pela presente irregularidade ante a ausência de conhecimentos técnicos.

126. O responsável, Sr. **Mateus de Oliveira Camargo**, Assessor Jurídico, não apresentou defesa em face da presente Representação, tendo sido declarado revel por meio de Julgamento Singular (doc. digital n. 140624/2017).

127. A **Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia**, acompanhada pelo **Ministério Público de Contas**, opinou pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa aos responsáveis.

128. Nos processos licitatórios de obras e serviços é obrigatório constar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários (artigos 6º, IX, 1º c/c 7º, § 2º, II da Lei n. 8.666/1993).

129. Tal imposição legal ainda está prevista na Súmula n. 258 do Tribunal de Contas da União.

130. Vejamos:

“As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas”.

131. Os Responsáveis confessam a ausência de orçamento em planilha com cálculo transparente acerca da taxa de BDI utilizada, de tal modo que a irregularidade deve ser mantida.



132. Quanto à responsabilização, o ex-Gestor Municipal, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação e o Assessor Jurídico devem sim ser responsabilizado, porquanto ao “homem médio” é facilmente possível identificar a falha e buscar saná-la antes de dar prosseguimento ao certame. Por esta razão, pode ser exigido ainda mais dos Responsáveis, tendo em vista as suas atribuições.

133. Posto isto, em consonância com a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.3.1.3 (GB 11), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Sr. **Massao Paulo Watanabe**, ex-Prefeito Municipal, Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Sr. **Mateus de Oliveira Camargo**, Assessor Jurídico, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 11

Responsáveis: MASSAO PAULO WATANABE, ex-Prefeito Municipal, **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e **MATEUS DE OLIVEIRA CAMARGO**, Assessor Jurídico.

- **HB 05. Contrato Grave.** Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei n. 8.666/1993; legislação específica do ente).
 - **Prazo de vigência indeterminado** (item 2.4.1.1 do Relatório Preliminar)

134. Compulsando o “instrumento contratual n. 043/2012, a Equipe Técnica constatou que este não apresenta em seus termos cláusula que delimite a sua vigência. As cláusulas contratuais restringem-se a delimitar apenas o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a execução da obra, conforme pode ser verificado no item 5.1 da Cláusula Quinta – Prazo e Prorrogação”.

135. Os Srs. **Massao Paulo Watanabe** e **Sunely Moreira dos Santos**, ao se defenderem, afirmaram se tratar de contrato por escopo e não por prazo, de modo que o lapso temporal para a execução previsto na Cláusula Quinta supriria a ausência do prazo de vigência contratual.



136. O envolvido, Sr. **Mateus de Oliveira Camargo**, Assessor Jurídico, não apresentou defesa em face da presente Representação, tendo sido declarado revel por meio de Julgamento Singular (doc. digital n. 140624/2017).

137. Por meio do Relatório Técnico de Defesa, a **Secex de Obras e Serviços de Engenharia** sugeriu a manutenção do achado e aplicação de multa aos responsáveis.

138. O **Ministério Público de Contas** ofertou parecer opinando pela permanência da irregularidade e aplicação de multa.

139. A meu ver, a irregularidade restou devidamente caracterizada, inexistindo argumentos que possam afastá-la, pois verificando detidamente o Contrato n. 043/2012 (Reforma e Ampliação da Escola Pedro Coelho Portilho) não há cláusula estabelecendo o prazo de vigência contratual.

140. O prazo para execução contratual é diferente do prazo de vigência.

141. A vigência contratual deve ser, em regra, superior ao prazo para execução, pois após a entrega da obra é necessário cumprir as demais etapas/obrigações contratuais, inclusive as fases das despesas, momento em que dará por encerrada a vigência contratual.

142. Nesse sentido é a orientação da Resolução Consulta n. 13/2015-TCE/MT, cito:

“1) os prazos de execução, de conclusão e de entrega do objeto contratual devem ser compatíveis com o prazo de vigência dos contratos administrativos de obras públicas, permitindo-se que nos contratos de obras o prazo contratual seja superior em até 90 dias do que o prazo de execução da obra, para fins de recebimento”.

143. A ausência dessa informação pode coibir a participação de outras empresas interessadas em contratar com a administração pública, de modo que mantenho a irregularidade.

144. No mesmo sentido que me posicionei em relação à responsabilização pelo achado anterior (item 2.3.1.3), o ex-Gestor Municipal, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação e o Assessor Jurídico devem sim serem responsabilizados, porquanto ao “homem médio” é facilmente possível identificar a falha e buscar saná-la antes de dar prosseguimento ao certame. Por esta razão, pode ser exigido ainda mais dos responsáveis, tendo em vista as suas atribuições.



145. Posto isto, em consonância com a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.4.1.1 (HB 05), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Sr. **Massao Paulo Watanabe**, ex-Prefeito Municipal, Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Sr. **Mateus de Oliveira Camargo**, Assessor Jurídico, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 12

Responsáveis: MASSAO PAULO WATANABE, ex-Prefeito Municipal, **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e **MATEUS DE OLIVEIRA CAMARGO**, Assessor Jurídico.

- **HB 05. Contrato Grave.** Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei n. 8.666/1993; legislação específica do ente).
 - **Permissão de adiantamento de parte do valor contratual** (item 2.4.1.2 do Relatório Preliminar)

146. A **Equipe Técnica** encontrou irregularidade na Cláusula 4.3 do Contrato n. 043/2012, tendo em vista autorizar, expressamente, a realização de adiantamento de até 5% (cinco por cento) dos valores contratuais.

147. Os **envolvidos**, em suas defesas, sustentam ser comum a prática desse adiantamento a título de mobilização da empresa contratada e isso estaria contemplado na tabela SINAPI.

148. A **Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia** e o **Ministério Público de Contas** se pronunciaram pela manutenção da irregularidade.

149. A realização do adiantamento é fato incontroverso, porquanto foi assumida pelos responsáveis.

150. O artigo 62 da Lei Federal n. 4.320/94 determina que o pagamento somente será efetuado após sua regular liquidação. No mesmo sentido dispõe o artigo 65, II, 'c' da Lei Federal n. 8.666/93.



151. Por outro lado, o Tribunal de Contas da União, de maneira excepcional, reconhece a viabilidade de a Administração realizar a antecipação parcial dos pagamentos antes da execução do objeto contratado.

152. No entanto, há uma série de precauções a serem adotadas, dentre elas, o oferecimento de garantia como meio de resguardar a Administração dos riscos da negociação (Acórdãos ns. 134/1995 e 59/99 – Plenário; Acórdãos ns. 276/2002 e 4143/2016 – 1ª Câmara).

153. Fato é que não houve observância à principal exigência para a antecipação, que é o oferecimento de garantia, razão pela qual mantenho a irregularidade, sem adentrar à questão da legalidade e viabilidade do adiantamento.

154. Mais uma vez, por se tratar de erro grosseiro, me convenço da responsabilização ao ex-Gestor Municipal, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação e o Assessor Jurídico, porquanto ao “homem médio” é facilmente possível identificar tal falha sem a necessidade de conhecimentos técnicos aprofundados.

155. Diante do exposto, em consonância com a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.4.1.2 (HB 05), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Sr. **Massao Paulo Watanabe**, ex-Prefeito Municipal, Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Sr. **Mateus de Oliveira Camargo**, Assessor Jurídico, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 13

Responsáveis: MASSAO PAULO WATANABE, ex-Prefeito Municipal, **SIDINEY JORGE LIPORI**, Engenheiro Fiscal, e **MARCELO LEANDRO MARTINS ROSADA**, Assessor Jurídico.

- **HB 10. Contrato Grave.** Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 57, art. 65 c/c arts. 40, XI, 55, III da Lei n. 8.666/1993).
 - **Repactuação do valor contratual sem embasamento** (item 2.4.2 do Relatório Preliminar)



156. Em relação ao item 2.4.2 – repactuação do valor contratual sem embasamento – a **Secex de Obras** afirma ter ocorrido o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato n. 043/2012, alterando o valor global inicialmente fixado em R\$ 146.464,30, majorando-o para R\$ 152.745,99. Diz, ainda, que a justificativa utilizada pela empresa contratada não se enquadra nos permissivos legais; isso porque a sua solicitação se amparou na justificativa de que o valor inicialmente orçado se encontrava abaixo do valor de mercado e, segundo a Equipe Técnica, tal hipótese não foi contemplada no artigo 65 e incisos da Lei n. 8.666/1993, ainda mais pelo fato de não se evidenciar evento posterior à formulação da proposta que pudesse implicar em desequilíbrio econômico.

157. Os responsáveis, Srs. **Massao Paulo Watanabe** e **Marcelo Leandro Martins Rosada** apresentaram defesa em conjunto, aduzindo que “somente o valor do produto na cidade de Cuiabá correspondia ao valor da proposta”, devendo ainda ser acrescido do custo do transporte e demais insumos indispensáveis à execução dos serviços. Ressaltam, ainda, inexistir má-fé, bem como, houve justificativa plausível para o acréscimo no contrato, motivo pelo qual não teria havido prejuízos ao erário ou enriquecimento sem causa aos envolvidos no procedimento licitatório.

158. O Sr. **Sidiney Jorge Lipori**, Engenheiro Fiscal, não se defendeu, tendo sido declarado revel por meio de Julgamento Singular (doc. digital n. 140624/2017).

159. Por meio do Relatório de Defesa, a **Secex de Obras** manteve o achado de auditoria, nos exatos termos inicialmente aventados.

160. O **Ministério Público de Contas – MPC**, corroborou o entendimento exarado pela Equipe Técnica.

161. Pois bem.

162. A Equipe Técnica fez o seguinte esclarecimento:

“Dado o intento do referido termo aditivo, qual seja a recomposição de preços de item integrante da planilha orçamentária, os fundamentos legais que autorizariam tal feito encontram-se inscritos no artigo 65, inciso II, “d”, Lei 8.666/93. Contudo, compulsando os documentos que integram o processo do referido aditivo, constata-se que a irregularidade ora apontada não se restringe ao enquadramento indevido da alteração do valor do Contrato nº 043/2012, vez que analisando o mérito da concessão da readequação de preços não foram identificados os pressupostos de direito para a recomposição do equilíbrio concedido, ou seja, não evidenciou-se a ocorrência de um evento posterior à formulação da proposta que possa ter



agravado a situação do CONTRATADO frente as obrigações assumidas por este.” (doc. digital n. 254372/2017).

163. O Ministério Público de Contas ponderou nos termos a seguir:

“É incumbência do licitante avaliar os custos e realizar uma proposta exequível, de acordo com os valores praticados em mercado. Se por acaso faz má avaliação dos custos de seus insumos, não pode simplesmente a administração se compadecer e realizar um aditivo contratual de valor para mascarar a situação.

Nesse passo, ao conceder um aditivo de valor para que o contratado corrija sua má avaliação, sem prejuízo da existência da falha de natureza formal, o administração vulnera também o princípio da igualdade, cometendo grave injustiça para com aqueles licitantes que considerara os custos corretamente e, por isso, apresentaram uma proposta de valor mais alto.

Aliás, os casos de repactuação visam a readequar o equilíbrio econômico financeiro do contrato, o que pressupõe flutuação de valores no mercado em razão de eventos posteriores e imprevisíveis, ou de consequências incalculáveis, o que não ocorreu no caso concreto.”

164. Novamente, valendo-me do entendimento de ser admissível ao julgador se reportar aos fundamentos expendidos em outro ato do processo, outra decisão, ou mesmo no parecer do Ministério Público - fundamentação referencial ou *per relationem* -, sendo que no caso dos processos dos Tribunais de Contas, à luz de precedente do Tribunal de Contas de Minas Gerais¹⁰, e com base na aplicação subsidiária do processo civil (art. 144 do RITCE/MT), utilizo-me da analogia com os processos judiciais, para adotar como razões de decidir, aqueles argumentos trazidos tanto na manifestação da SECEX de Obras e Serviço no Relatório de Defesa, quanto do Ministério Público no Parecer 4.207/2017.

165. Posto isto, em consonância com a Secex de Obras e Serviços de Engenharia e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.4.2 (HB 10), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Sr. **Massao Paulo Watanabe**, ex-Prefeito Municipal, Sr. **Sidiney Jorge Lipori**, Engenheiro Fiscal, e Sr. **Marcelo Leandro Martins Rosada**, Assessor Jurídico, fixando-a no patamar mínimo de

10 EMENTA: DENÚNCIA – PREFEITURA MUNICIPAL – EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO – INCORREÇÕES NO EDITAL – ADOÇÃO DE MANIFESTAÇÕES DO ÓRGÃO TÉCNICO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM – PERMANENCIA DE SUSPENSÃO DO CERTAME – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – NÃO APLICAÇÃO DE MULTA – DETERMINAÇÃO DE ANULAÇÃO DO CONCURSO 1) As incorreções constatadas viciam o procedimento, comprometendo a legalidade dos atos de admissão de pessoal decorrentes do concurso em análise. 2) Em observância ao princípio da eficiência e da economicidade, adotam-se as razões apresentadas na análise realizada pela unidade técnica, bem como pelo órgão ministerial, como fundamento deste voto, fazendo-se uso, *in casu*, da intitulada motivação per relationem. (Processo n.: 879745-TCCEMG. Conselheiro José Alves Viana).



06 UPFs para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 14

Responsável: NATANAEL CASAVECHIA, ex-Prefeito Municipal.

- **HB 06. Contrato Grave.** Ocorrência de irregularidades no encerramento dos contratos (Lei n. 8.666/1993; legislação específica do ente).
 - **Irregularidade na rescisão unilateral do contrato n. 043/2012** (item 2.4.3 do Relatório Preliminar)

166. **Quanto ao item 2.4.3** – irregularidade na rescisão unilateral do contrato n. 043/2012 – a **Equipe Técnica** constatou o fato de a Administração ter promovido a rescisão contratual por suposto abandono da execução da obra; todavia, sem oportunizar, à empresa contratada, o direito ao contraditório e a ampla defesa.

167. Em sua defesa, o **ex-Gestor Municipal** sustentou possuir a prerrogativa de rescindir unilateralmente seus contratos e que, mesmo assim, possibilitou à empresa contratada o direito ao contraditório e a ampla defesa.

168. Por meio do Relatório de Defesa, a **Secex de Obras e Serviços de Engenharia** sugeriu a permanência do achado, no que foi integralmente acompanhada pelo **Ministério Público de Contas**.

169. O devido processo legal e seus corolários princípios do contraditório e da ampla defesa, entendidos como um conjunto de primados garantidores de um processo regular, participativo, legitimador da imperatividade dos atos estatais, deve sempre ser observados e atendidos a contento.

170. Em verdade, tratam-se de princípios constitucionais previstos no artigo 5º, LV da CF/88, tornando-se imperiosa a instauração **prévia** de processo administrativo visando assegurar ao interessado o exercício da ampla defesa e do contraditório.

171. O e. Superior Tribunal de Justiça possui entendimento pacífico nesse sentido. Vejamos:

“RECURSO ORDINÁRIO. REDUÇÃO DOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA. AUSÊNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. ILEGALIDADE.



1. O Superior Tribunal de Justiça tem reiteradamente advertido que todo ato administrativo que repercute na esfera individual do administrado, como no caso de redução de proventos de aposentadoria, tem de ser precedido de processo administrativo que assegure a este o contraditório e a ampla defesa. 2. Recurso ordinário provido.” (RMS 11813 / PR, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, DJ 03.12.2007 p. 363.).

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO. SUPRESSÃO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. NECESSIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. Consoante inteligência da Súmula 473/STF, a Administração, com fundamento no seu poder de autotutela, pode anular seus próprios atos, desde que ilegais. Ocorre que, quando tais atos produzem efeitos na esfera de interesses individuais, mostra-se necessária a prévia instauração de processo administrativo, garantindo-se a ampla defesa e o contraditório, nos termos dos arts. 5º, LV, da Constituição Federal e 2º da Lei 9.784/99. 2. O Tribunal de origem não desconstituiu o julgamento do Tribunal de Contas que determinou a supressão da gratificação. Ao contrário, garantiu a possibilidade de a decisão do TCU ser efetivada pela Administração, desde que observado o devido processo legal, motivo por que não há falar em ofensa ao 4º da Lei 8.443/93. 3. Recurso especial conhecido e improvido.” (REsp 765501 / SC, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, DJ 05.11.2007).

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PENSÃO. REDUÇÃO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. NECESSIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. Consoante inteligência da Súmula 473/STF, a Administração, com fundamento no seu poder de autotutela, pode anular seus próprios atos, desde que ilegais. Ocorre que, quando tais atos produzem efeitos na esfera de interesses individuais, mostra-se necessária a prévia instauração de processo administrativo, garantindo-se a ampla defesa e o contraditório, nos termos dos arts. 5º, LV, da Constituição Federal e 2º da Lei 9.784/99. 2. Recurso especial conhecido e improvido.” (REsp 731256 / RJ, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, DJ 05.11.2007 p. 346).

172. De igual modo se posiciona o Supremo Tribunal Federal. Cito:

“AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PREVIDENCIÁRIO. SUSPENSÃO DE BENEFÍCIO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. ART.. 5º, LV, DA CF. SÚMULA 279. 1. A Constituição Federal, no seu art. 5º, LV, assegura aos litigantes, em processo judicial e administrativo, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e os recursos àquela inerentes. Precedentes. 2. A suposta ofensa aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa passa, necessariamente, pelo prévio reexame de fatos e provas, hipótese inviável em sede extraordinária (STF 279). 3. Agravo regimental improvido”. (STF - AI nº 501.804/BA-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra **Ellen Gracie**, DJe de 18/12/09)..



173. Assim, a Administração Pública não pode proceder contra alguém simplesmente passando diretamente à decisão que repute cabível, pois terá, antes, o dever jurídico de atender ao conteúdo das garantias constitucionais e legais alhures mencionados.

174. Isto é, enquanto um ato administrativo estiver produzindo os seus efeitos, especialmente patrimoniais ao interessado, a sua anulação deverá necessariamente ser precedida do devido processo legal. Do contrário, a prática abrupta e sumária do cancelamento de um benefício, não sendo oportunizado ao interessado se defender em prévio e regular processo administrativo, sem dúvida será manifestamente contrária às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

175. Diante dessas considerações, em consonância com a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.4.3 (HB 06), de natureza grave, e **aplico multa** ao responsável, Sr. **Natanael Casavechia**, ex-Prefeito Municipal, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs**, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 15

Responsáveis: NATANAEL CASAVECHIA, ex-Prefeito Municipal, **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e **DANIELLI REDIVO**, Assessora Jurídica.

- **HB 05. Contrato Grave.** Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei n. 8.666/1993; legislação específica do ente).
 - **Prazo de vigência indeterminado** (item 2.5.1.1 do Relatório Preliminar)

176. No que diz respeito ao item 2.5.1.1 – prazo de vigência indeterminado – a **Secex de Obras e Serviços de Engenharia** afirma que ao analisar o contrato n. 034/2014 constatou que este não apresenta em seus termos cláusula delimitativa de sua vigência”.

177. Os **responsáveis**, ao se defenderem, afirmaram se tratar de contrato por escopo e não por prazo, de modo que o lapso temporal para a execução previsto na cláusula quinta supriria a ausência do prazo de vigência.



178. Por meio do Relatório Técnico de Defesa, a **Equipe Técnica**, acompanhada pelo **Ministério Público de Contas**, sugeriu a manutenção do achado e aplicação de multa aos responsáveis.

179. Ao apreciar os motivos do achado 11, me pronunciei no sentido de que o prazo para execução contratual é diferente do prazo de vigência.

180. Aquela irregularidade é idêntico à ora analisada, porém em obras distintas. Naquela oportunidade a contratação se deu para a ampliação de uma escola municipal. Na presente irregularidade, a avença se refere à construção de um ginásio de esportes no bairro Jardim Rio Claro em São José do Rio Claro.

181. Desse modo, valendo-me dos mesmos fundamentos utilizados para manter o achado 11, inclusive quanto à responsabilização dos envolvidos, em consonância com a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a presente irregularidade 2.5.1.1 (HB 05), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Sr. **Natanael Casavechia**, ex-Prefeito Municipal, Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Sra. **Danielli Redivo**, Assessora Jurídica, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 16

Responsável: ISABELA ROSA APONE, Engenheira Fiscal.

- **HB 05. Contrato Grave.** Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei n. 8.666/1993; legislação específica do ente).
 - **Concessão irregular de prazo** (item 2.5.1.2 do Relatório Preliminar)

182. Segundo a **Secex de Obras e Serviços de Engenharia**, consta no processo referente ao Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 034/2014 a solicitação de prorrogação de prazo apresentada pela CONTRATADA, a qual teria se baseado no atraso na execução dos serviços de terraplanagem que estavam a cargo da Prefeitura Municipal de São José do Rio Claro e na suposta existência de postes da rede de alta tensão que estariam passando dentro do canteiro de obras de forma a inviabilizar a montagem da estrutura metálica do ginásio.



183. A **Responsável** ratificou as razões descritas na justificativa do pedido de prorrogação de prazo para entrega da obra, acrescentando falta de mão de obra no município, início de chuvas e problemas de estrutura da empresa contratada.

184. Por meio do Relatório de Defesa a **Equipe Técnica** diz que a Interessada não conseguiu comprovar suas alegações, com exceção do atraso na conclusão da terraplanagem. Contudo, afirma que este atraso, por si só, não justifica a necessidade de prorrogar em 169 (cento e sessenta e nove) dias o prazo para a execução do objeto do Contrato.

185. O **Ministério Público de Contas** opinou pela manutenção da irregularidade e aplicação de multa à interessada.

186. A Secex de Obras, cautelosamente, analisou os argumentos da responsável, refutando-os nos seguintes termos:

“Ademais, válido destacar que, conforme informado no relatório preliminar, o diário de obras registrou que os serviços de terraplanagem foram executados entre os dias 10.07.2014 e 25.07.2014, o que indicaria que o poste em questão teria sido removido antes do dia 25.07.2014, posto que tal remoção se faria necessária à conclusão dos serviços de terraplanagem, de forma a não gerar impacto para o início das obras além do impacto já causado pela demora na execução da terraplanagem a cargo da prefeitura municipal.

Tal entendimento se alinha com a inexistência de registros no diário de obra que informem a impossibilidade de prosseguimento na execução dos serviços contratados em razão da existência de postes da rede de energia elétrica que foi apontada pela equipe técnica no presente achado de auditoria.

Ademais, ressalta-se ainda que registros fotográficos da obra em questão, que foram enviados pela municipalidade a esta Corte de Contas por meio do Sistema GEO-OBRA – TCE/MT, corroboram com esse entendimento.

Sobre o prazo de 169 dias aditado ao contrato, tido pela equipe técnica como desarrazoado, a defesa afirmou que além do atraso decorrente da execução da terraplanagem, que conforme visto levou 15 dias, e da movimentação do poste da rede de energia elétrica, também considerou para o deferimento do referido prazo falta de mão de obra no município, problemas de estrutura da empresa contratada e o início do período de chuvas.

Contudo, é crucial que se destaque que a justificativa técnica elaborada pela defendente para embasar a dilação do prazo de execução contratual em 169 dias, por meio do termo aditivo em questão, se pauta exclusivamente no impacto resultante do atraso da execução dos serviços de terraplanagem pela prefeitura, que ressaltamos novamente tomou apenas 15 dias da execução da obra, não havendo qualquer menção dos outros motivos suscitados na peça de defesa.

Ademais, conforme se extrai da inteligência do artigo 57 da Lei nº 8.666/93, ressaltamos que, além dos motivos que levaram a prorrogação de prazo terem de estar devidamente autuados no processo do aditivo, a falta de mão de obra no



município e a existências de problemas estruturais da contratada não se enquadram entre os motivos autorizadores para a prorrogação do prazo de entrega do objeto contratual previstos no referido normativo.

Outrossim, quanto o início do período chuvoso, a defesa não apresenta qualquer estudo que deveria ter sido efetuado para verificar o seu real impacto, se é que existiria impacto, na execução dos serviços restantes a fim de se apurar a necessidade de ajuste no prazo de execução do objeto contratual.”

187. Novamente, valendo-me do entendimento de ser admissível ao julgador se reportar aos fundamentos expendidos em outro ato do processo, outra decisão, ou mesmo no parecer do Ministério Público - fundamentação referencial ou *per relationem* -, sendo que no caso dos processos dos Tribunais de Contas, à luz de precedente do Tribunal de Contas de Minas Gerais¹¹, e com base na aplicação subsidiária do processo civil (art. 144 do RITCE/MT), utilizo-me da analogia com os processos judiciais, para adotar como razões de decidir, aqueles argumentos trazidos tanto na manifestação da SECEX de Obras e Serviço no Relatório de Defesa, quanto do Ministério Público no Parecer 4.207/2017.

188. Diante dessas considerações, em consonância com a Secex de Obras e Serviços de Engenharia e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.5.1.2 (HB 05), de natureza grave, e **aplico multa** à Sra. **Isabela Rosa Apone**, Engenheira Fiscal, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs**, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 17

Responsável: ISABELA ROSA APONE, Engenheira Fiscal.

- **HB 05. Contrato Grave.** Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei n. 8.666/1993; legislação específica do ente).

11 EMENTA: DENÚNCIA – PREFEITURA MUNICIPAL – EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO – INCORREÇÕES NO EDITAL – ADOÇÃO DE MANIFESTAÇÕES DO ÓRGÃO TÉCNICO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM – PERMANENCIA DE SUSPENSÃO DO CERTAME – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – NÃO APLICAÇÃO DE MULTA – DETERMINAÇÃO DE ANULAÇÃO DO CONCURSO 1) As incorreções constatadas viciam o procedimento, comprometendo a legalidade dos atos de admissão de pessoal decorrentes do concurso em análise. 2) Em observância ao princípio da eficiência e da economicidade, adotam-se as razões apresentadas na análise realizada pela unidade técnica, bem como pelo órgão ministerial, como fundamento deste voto, fazendo-se uso, *in casu*, da intitulada motivação per relationem. (Processo n.: 879745-TCEMG. Conselheiro José Alves Viana).



- **Planilha orçamentária de aditivo contratual em descompasso com a realidade das alterações** (item 2.5.1.3 do Relatório Preliminar)

189. A **Equipe Instrutiva** emitiu Relatório Técnico Preliminar pela irregularidade na formalização do Quarto Termo Aditivo ao Contrato n. 034/2014, o qual alterou o valor contratual. Segundo ela não restou consignado na justificativa todos os acréscimos e supressões, que deveriam estar expressos em planilha orçamentária.

190. A defesa da **responsável** alega que conforme consignado no Parecer do Setor de Engenharia da Prefeitura (doc. digital n. 29997/2016, fls. 16/17), no decorrer da execução da obra foi constatada a necessidade de se alterar o tipo de piso que seria executado na quadra, visando a melhoria de sua qualidade, bem como também se verificou a necessidade de se incluir serviços de iluminação que não haviam sido inicialmente previstos, visando a possibilidade de utilização da quadra no período noturno.

191. Em Relatório de Defesa, a **Secex de Obras** esclareceu que “a irregularidade em questão está no fato de o parecer técnico do Quarto Termo Aditivo informar expressamente a substituição de dois serviços contratados por um terceiro serviço sem que tenha havido a correspondente alteração na planilha do contrato”. Continua afirmando que “após análise dos argumentos apresentados pela defesa, verifica-se que a ocorrência da irregularidade em questão restou incontroversa, visto que a defesa reconhece o “equivoco quando da elaboração da planilha”, bem como reconhece que foram pagos serviços não executados, muito embora tenham sido executados outros serviços cujo valor resulta em quantia equivalente.” Nesse sentido, manifestou pela manutenção da irregularidade.

192. O **Ministério Público de Contas** acompanhou na íntegra a opinião da Equipe Técnica.

193. Pois bem.

194. Os fatos são incontroversos, porquanto assumidos pela própria defesa da Engenheira Fiscal.

195. A ausência de detalhamento em planilha ofende as normas insertas na Lei Federal n. 8.666/1993, pois deveria haver justificativa adequadamente fundamentada e comprovada a necessidade de aditamento contratual, inclusive com o fornecimento de planilha que demonstrasse precisamente os acréscimos e supressões a serem realizadas na obra, a fim de verificar a aplicabilidade dos limites estabelecidos no



artigo 65, § 1º da Lei de Licitações. Ao inobservar tais imposições, houve sim o cometimento de irregularidade, motivo pelo qual a mantenho nos moldes sugeridos pela Equipe Instrutiva.

196. No que diz respeito à responsabilização, a Engenheira Fiscal deveria ter elaborado planilha orçamentária representativa dos serviços aditivados. Aliás, o seu conhecimento técnico na área da construção civil e o exigido em razão do cargo lhe impõe o dever de zelar pelas normas procedimentais e técnicas do processo licitatório.

197. Nesse sentido, em consonância com a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.5.1.3 (HB 05), de natureza grave, e **aplico multa** à Sra. **Isabela Rosa Apone**, Engenheira Fiscal, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs**, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 18

Responsável: JOSILEIDE ADRIANA CASTÃO RIBEIRO, Gestora de Acompanhamento e Fiscalização da Execução Contratual.

- **HB 15. Contrato Grave.** Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei n. 8.666/1993; legislação específica do ente).
 - **Ausência de garantia durante a vigência do Contrato n. 034/2014** (item 2.5.2 do Relatório Preliminar).

198. A **Secex de Obra e Serviços de Engenharia**, em Relatório Preliminar, noticiou que a empresa contratada prestou garantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor contratual (Contrato n. 034/2014), ofertada por meio de Seguro Garantia (Apólice n. 061902014880907750002216).

199. No entanto, foram entabulados três termos aditivos de prorrogação de prazo ao Contrato n. 034/2014, sem que houvesse a prorrogação da vigência do Seguro Garantia. Isto é, a operação passou a não contar com seguro a partir da formalização dos termos aditivos.



200. Instada a se manifestar, a **Responsável** diz se tratar de falha meramente formal, até porque a exigência do referido seguro é uma faculdade da Administração. Com fulcro nesse argumento pleiteou o afastamento do achado.

201. Por meio do Relatório Técnico de Defesa, a **Equipe Técnica**, acompanhada pelo **Ministério Público de Contas**, sugeriu a manutenção da irregularidade, com aplicação de multa à responsável.

202. Inegavelmente a prestação de garantia é uma exigência cuja Administração possui a discricionariedade em solicitá-la, conforme se depreende do *caput* do artigo 56 da Lei de Licitações.

203. Por outro lado, o princípio da vinculação ao edital não pode ser afastado. É que por conveniência da própria Administração ela exigiu o oferecimento de garantia no instrumento convocatório, extinguindo-se sua discricionariedade a partir da apresentação das propostas. Isso porque os participantes certamente consideraram o impacto de tal encargo em seus custos. A ausência dessa exigência em eventuais acréscimos de valor ou prorrogação de prazo implica em vantagem indevida à contratada.

204. Posto isto, em consonância com a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a irregularidade 2.5.2 (HB 15), de natureza grave, e **aplico multa** à Sra. **Josileide Adriana Castão Ribeiro**, Gestora de Acompanhamento e Fiscalização da Execução Contratual, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs**, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 19

Responsáveis: NATANAEL CASAVECHIA, ex-Prefeito Municipal, **SUNELY MOREIRA DOS SANTOS**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e **DANIELLI REDIVO**, Assessora Jurídica.

- **HB 05. Contrato Grave.** Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei n. 8.666/1993; legislação específica do ente).
 - **Prazo de vigência indeterminado** (item 2.6.1 do Relatório Preliminar)

205. No que diz respeito ao item 2.6.1 – prazo de vigência indeterminado – a **Secex de Obras e Serviços de Engenharia** afirma que ao analisar o Contrato n.



036/2014 constatou que este não apresenta em seus termos cláusula delimitativa de sua vigência”.

206. Os **Responsáveis**, ao se defenderem, afirmaram se tratar de contrato por escopo e não por prazo, de modo que o lapso temporal para a execução previsto na Cláusula Quinta supriria a ausência do prazo de vigência.

207. Por meio do Relatório Técnico de Defesa, a **Equipe Técnica**, acompanhada pelo **Ministério Público de Contas**, sugeriu a manutenção do achado e aplicação de multa aos responsáveis.

208. Ao apreciar os achados 11 e 15, me pronunciei no sentido de que o prazo para execução contratual é diferente do prazo de vigência.

209. Aquelas irregularidades são idênticas à ora analisada, porém em obras distintas. Naquelas oportunidades a contratação se deu para a ampliação de uma escola municipal e a outra visava a construção de um ginásio de esportes. Na presente irregularidade a avença se refere à construção do Lar dos Idosos do Município de São José do Rio Claro.

210. Desse modo, valendo-me dos mesmos fundamentos utilizados para manter os achados 11 e 15, inclusive quanto à responsabilização dos envolvidos, em consonância com a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a presente irregularidade 2.6.1 (HB 05), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Sr. **Natanael Casavechia**, ex-Prefeito Municipal, Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Sra. **Danielli Redivo**, Assessora Jurídica, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 20

Responsáveis: NATANAEL CASAVECHIA, ex-Prefeito Municipal, **ISABELA ROSA APONE**, Engenheira Fiscal, e **DANIELLI REDIVO**, Assessora Jurídica.

- **HB 16. Contrato Grave.** Prorrogação contratual em desconformidade com as hipóteses, condições ou limites estabelecidos no art. 57 da Lei 8.666/93.



- **Prorrogação do prazo de execução fora das hipóteses previstas em lei**
(item 2.6.2 do Relatório Preliminar)

211. A **Secex de Obras e Serviços de Engenharia** afirma que ao analisar as justificativa dos termos aditivos do Contrato n. 036/2014 restou evidenciada a ocorrência de prorrogação de prazo em desconformidade com as hipóteses estabelecidas na Lei 8.666/93. “Neste sentido, destaca-se o Segundo Termo Aditivo cuja solicitação da CONTRATADA restringiu-se a informar que os atrasos na execução da obra se deram em decorrência do período chuvoso, o Terceiro Termo Aditivo cuja solicitação da CONTRATADA se pautou novamente no período de chuvas da região e acrescentou que a empresa estava tendo dificuldades em encontrar mão de obra qualificada, e o Quarto Termo Aditivo cuja justificativa apresentada pela CONTRATADA foi a escassez de mão de obra qualificada na região”.

212. Os **responsáveis** se defenderam suscitando ser de conhecimento público e notório a escassez de mão de obra na construção civil em todo o País e destaca que, devido ao aumento de obras públicas e privadas, a sua disponibilidade tem diminuído periodicamente ao mesmo tempo que tem ficado cada vez mais custosa.

213. Por meio do Relatório de Defesa, a **Equipe Técnica** diz que os Interessados não conseguiram comprovar suas alegações acerca do impacto do período chuvoso e que a suposta escassez de mão de obra seria um problema recorrente, que estaria, inclusive, sendo objeto de políticas públicas federais, não poderia, portanto, ser concebida como fato superveniente excepcional ou imprevisível, estranho a vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato a fim de justificar a celebração de termo aditivo para prorrogação de prazo.

214. O **Ministério Público de Contas** opinou pela manutenção da irregularidade e aplicação de multa aos Responsáveis.

215. Inicialmente, vale dizer que a celebração de aditivo para a prorrogação dos prazos de execução estabelecidos no contrato pautado na ocorrência de chuvas, com base no inciso II, do § 1º, do artigo 57, da Lei 8.666/93, só seria possível caso restasse demonstrado que a precipitação pluviométrica na localidade da obra foi superior à média histórica, como forma de configurar imprevisibilidade do fato superveniente, bem como restasse demonstrado que os serviços que estavam sendo executados sofreram impactos em razão do nível extraordinário de chuvas, devendo o



referido impacto ser quantificado, a fim de justificar os prazos aditados. Entretanto, não há comprovação nesse sentido quanto a este ponto.

216. Em relação à escassez de mão de obra, a Equipe Instrutiva fez a seguinte ponderação:

“Quanto ao questionamento da defesa acerca de que tipo de comprovação seria necessária para ser juntada às alegações da Contratada no pleito da prorrogação, informamos que nos processos de formalização de aditivos deve ser juntada toda documentação apta a comprovar a pertinência do aditivo pleiteado e a comprovar que este se encontra acobertado por uma das hipóteses previstas na legislação para a sua concessão. No caso do quarto termo aditivo, considerando que os defendentes o enquadraram na hipótese prevista no inciso II, do parágrafo primeiro, do artigo 57 da Lei nº 8.666/93, era necessário que fossem apresentados documentos que comprovassem a redução, após a celebração do contrato, do quadro funcional da contratada destinado à execução do objeto contratual por motivos alheios a sua vontade, bem como comprovassem a dificuldade de recomposição desse quadro funcional, também por motivos alheios à vontade da contratada.”

217. Diante do exposto, valendo-me dos mesmos fundamentos utilizados pela Secex de Obras e Serviços de Engenharia, inclusive quanto à responsabilização dos envolvidos, e em consonância com o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a presente irregularidade 2.6.2 (HB 16), de natureza grave, e **aplico multa** aos responsáveis, Sr. **Natanael Casavechia**, ex-Prefeito Municipal, Sra. **Isabela Rosa Apone**, Engenheira Fiscal, e Sra. **Danielli Redivo**, Assessora Jurídica, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs** para cada responsável, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 21

Responsável: JOSILEIDE ADRIANA CASTÃO RIBEIRO, Gestora de Acompanhamento e Fiscalização da Execução Contratual.

- **HB 15. Contrato Grave.** Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei n. 8.666/1993).
 - **Ausência de garantia durante a vigência do contrato n. 036/2014** (item 2.6.3 do Relatório Preliminar)



218. A **Secex de Obra e Serviços de Engenharia**, em Relatório Preliminar, noticiou que a empresa contratada prestou garantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor contratual (Contrato n. 036/2014), ofertada por meio de Seguro Garantia (Apólice n. 061902014880907750002218).

219. No entanto, fora entabulado termo aditivo de prorrogação de prazo ao Contrato n. 036/2014, sem que houvesse a prorrogação da vigência do Seguro Garantia. Isto é, a operação passou a não contar com seguro a partir da formalização do termo aditivo.

220. Instada a se manifestar, a **responsável** diz se tratar de falhar meramente formal, até porque a exigência do referido Seguro é uma faculdade da Administração. Com fulcro nesse argumento pleiteou o afastamento do achado.

221. Por meio do Relatório Técnico de Defesa, a **Equipe Técnica**, acompanhada pelo **Ministério Público de Contas**, sugeriu a manutenção da irregularidade, com aplicação de multa à responsável.

222. Ao apreciar as razões do achado 18, caso idêntico ao ora analisado, me posicionei por de fato ser um discricionariedade da Administração a exigência de garantia. Contudo, diante do princípio da vinculação ao edital e tendo em vista que o instrumento convocatório exigiu tal garantia, a discricionariedade foi afastada nas fases subsequentes.

223. Desse modo, valendo-me dos mesmos fundamentos utilizados para manter o achado 18, inclusive quanto à responsabilização da envolvida, em consonância com a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a presente irregularidade 2.6.3 (HB 15), de natureza grave, e **aplico multa** à Sra. **Josileide Adriana Castão Ribeiro**, Gestora de Acompanhamento e Fiscalização da Execução Contratual, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs**, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 22

Responsável: ISABELA ROSA APONE, Engenheira Fiscal.



- **HB 08. Contrato Grave.** Não aplicação de sanções administrativas ao contrato em razão de atraso ou inexecução total ou parcial do contrato (arts. 86 e 88 da Lei n. 8.666/1993).
 - **Não aplicação de penalidade por atraso na execução dos serviços** (item 2.6.4 do Relatório Preliminar)

224. A **Equipe de Auditoria**, à época da inspeção *in loco*, contatou que a obra se encontra muito atrasada se considerado o Cronograma Físico-Financeiro e o Quarto Termo Aditivo ao Contrato n. 036/2014.

225. A **Engenheira Fiscal** se defendeu suscitando não ser de sua competência a aplicação de penalidade, bem como teria notificado a empresa contratada e informado o setor de contrato sobre as irregularidades na obra da construção do Lar dos Idosos.

226. Por meio do Relatório de Defesa a **Secex de Obras** sugeriu a manutenção da irregularidade com aplicação de multa à responsável.

227. O **Ministério Público de Contas** endossou a manifestação da Equipe Técnica.

228. A configuração da irregularidade restou muito bem demonstrada no Relatório de Defesa emitido pela Secex de Obras.

229. Vejamos:

“Assiste razão a defesa quando afirma que a aplicação de penalidade *per si* não é sua atribuição na qualidade de engenheira fiscal da obra em questão. No entanto, o processo de aplicação de penalidade por atrasos na execução de obra pública tem a sua gênese na atuação minimamente diligente do fiscal da obra que ao constatar descumprimentos de cronograma tem o dever de cientificar a autoridade competente acerca de tal descumprimento contratual, possibilitando, assim, que esta determine a instauração do correspondente processo administrativo visando a aplicação de penalidade pertinente ao descumprimento observado caso, após assegurados ao contratado a ampla defesa e o contraditório, reste comprovada a culpa do contratado.

Neste sentido, é importante que se ressalte que a equipe técnica entendeu, conforme consta no relatório preliminar, que a defendente era responsável pela irregularidade tratada no presente achado de auditoria por ter deixado de adotar as medidas cabíveis visando a aplicação de penalidade ante ao descumprimento por parte da empresa contratada do cronograma pactuado.

Assim, apesar da defesa afirmar que teria notificado a contratada bem como teria informado o Setor de Gestão de Contratos para que tomasse as providências cabíveis, o que se verifica por meio da documentação juntada pela defesa (Doc. Control-P nº 29997/2016, fls. 19/23) é que a fiscal da obra notificou a contratada



acerca de atraso na obra em 01.12.2014, mas somente em 14.10.2015, mais de dez meses depois e após a realização da inspeção *in loco* (11.09.2015) pela equipe técnica na qual foi constatado o atraso na obra, informou o Setor de Contratos sobre irregularidades na obra de construção do Lar dos Idosos.

O exposto demonstra que a defendente não atuou de forma diligente e tempestiva a fim de cientificar a autoridade competente acerca dos descumprimentos que estavam ocorrendo na execução da obra para que essa pudesse tomar as medidas pertinentes a cada caso.

Pelo exposto, não se acolhem os argumentos apresentados pela defesa uma vez que sua atuação desidiosa no acompanhamento e fiscalização da obra em questão trouxe óbices a tempestiva aplicação, pela autoridade competente, das devidas penalidades à contratada em razão do descumprimento do cronograma.”

230. Com essas considerações, valendo-me dos mesmos fundamentos utilizados pela Secex de Obras e Serviços de Engenharia, inclusive quanto à responsabilização da envolvida, e em consonância com o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a presente irregularidade 2.6.4 (HB 08), de natureza grave, e **aplico multa** à responsável, Sra. **Isabela Rosa Apone**, Engenheira Fiscal, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs**, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

Achado 23

Responsável: ISABELA ROSA APONE, Engenheira Fiscal.

- **HB 01. Contrato Grave.** Não rejeição, no todo ou em parte, da obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato (art. 76 da Lei n. 8.666/1993).
 - **Aceitação de serviço em desacordo com o contrato n. 036/2014** (item 2.6.5 do Relatório Preliminar)

231. A **Equipe de Auditoria**, por meio de inspeção *in loco*, constatou que a contratação previa, na etapa de fundação da obra, a utilização de “Concreto Usinado Bombeado FCK=25MPA”, entretanto a empresa contratada o substituiu por concreto convencional.

232. Ao se defender, a **responsável** disse que a substituição por concreto convencional se deu em virtude de não existir no Município de São José do Rio Claro usina de concretagem e que a mais próxima se situa a 110KM de distância.



233. A **Secex de Obras**, por meio de Relatório de Defesa, se posicionou pela permanência da irregularidade.

234. O **Ministério Público de Contas** corroborou com a manifestação da Equipe de Auditoria.

235. Inicialmente, o artigo 76 da Lei n. 8.666/1993, veda a Administração de receber obras e serviços em desacordo com o contrato.

236. Nesse sentido, a Equipe Técnica trouxe relevantes argumentos. Cito:

“Primeiramente, é válido que se destaque que o fato de ter sido executado concreto virado na betoneira no lugar do concreto usinado bombeado de FCK=25 MPA restou incontestado, conforme verifica-se nos argumentos da própria defesa.

Feitas essas considerações, ressaltamos que a defesa afirma que o concreto virado na betoneira no próprio canteiro de obras, se executado corretamente, possuiria o mesmo padrão de qualidade do concreto usinado, apesar da defesa não apresentar nenhum documento apto a validar suas alegações.

Ademais, destaca-se que a defesa admite não ter ensaiado o concreto aplicado na obra por ter entendido tal ensaio ser desnecessário ante a complexidade do empreendimento. Sobre tal fato, destacamos ainda a sua contrariedade às disposições normativas da ABNT NBR 12655 que impõem o seguinte:

4.4 Responsável pelo recebimento do concreto

Os responsáveis pelo recebimento do concreto (3.2.4) são o proprietário da obra e o responsável técnico pela obra, designado pelo proprietário. A documentação comprobatória do cumprimento desta Norma (relatório de ensaios, laudos e outros) deve estar disponível no canteiro de obra, durante toda a construção, e deve ser arquivada e preservada pelo prazo previsto na legislação vigente, salvo o disposto em 4.1.2.

(...)

5.7 Ajuste e comprovação do traço

5.7.1 Procedimento

Antes do início da concretagem, deve-se preparar uma amassada de concreto na obra, para comprovação e eventual ajuste do traço definido no estudo de dosagem. Este procedimento é desnecessário quando se utilizar concreto dosado em central, ou quando já tenham sido elaborados concretos com os mesmos materiais e em condições de execução semelhantes. Todos os resultados de ensaios e registros efetuados no ajuste e comprovação do traço devem ser reunidos à documentação referida em 4.4.

Outrossim, a realidade que se verifica vai na contramão do entendimento exposto, e não comprovado, pela defesa. **É notório entre os profissionais da construção civil que o concreto usinado tende a possuir qualidade superior ao concreto preparado no próprio canteiro de obras**, qual seja, o concreto virado na betoneira. Neste sentido, destacamos o recente trabalho apresentado no XVI Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído, ocorrido em setembro



de 2016, intitulado Estudo comparativo entre concreto usinado e concreto produzido no canteiro de obras⁸, no qual, em apertada síntese, os autores testaram a resistência à compressão e a resistência à tração de diversos corpos-de-prova de ambos os concretos e perceberam que o concreto usinado atingia resistências bem superiores ao concreto virado na betoneira, conforme extrai-se dos trechos do citado estudo apresentados a seguir:

Percebe-se que a **resistência média a compressão do concreto usinado superou entorno de 118% a resistência média a compressão do concreto produzido no canteiro de obras** aos 28 dias. A maior diferença de resistência a compressão pode ser observada no rompimento com idade de 21 dias, onde a resistência média do concreto usinado supera entorno de 150% a resistência média do concreto produzido no canteiro de obras.

(...)

A resistência a tração por compressão diametral na idade de 28 dias do concreto usinado supera entorno de 77% a resistência do concreto produzido no canteiro de obras. (grifamos)

Ademais, é válido que se ressalte que para assegurar uma mínima qualidade ao concreto virado na betoneira é preciso que este serviço seja executado por um encarregado com experiência no assunto, entretanto, lembramos que a própria defesa, em resposta a irregularidade tratada em outro achado do presente relatório (**item 3.20**), afirmou existir uma escassez de mão de obra qualificada.

Desta forma, apesar de a obra ainda não apresentar patologias estruturais, conforme afirma a defesa, persiste o entendimento de que o serviço que fora efetivamente executado possui qualidade distinta do serviço que fora previsto no projeto básico e fora efetivamente pago pela municipalidade, razão pela qual não se concebe o afastamento da responsabilidade da defendente em face da irregularidade tratada no presente achado de auditoria”.

237. Diante do exposto, valendo-me dos mesmos fundamentos utilizados pela Secex de Obras e Serviços de Engenharia em seu Relatório de Defesa, inclusive quanto à responsabilização da envolvida, e em consonância com o Ministério Público de Contas, **mantenho** integralmente a presente irregularidade 2.6.5 (HB 01), de natureza grave, e **aplico multa** à responsável, Sra. **Isabela Rosa Apone**, Engenheira Fiscal, fixando-a no patamar mínimo de **06 UPFs**, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT.

VOTO

238. Diante do exposto, em parcial consonância com o Parecer Ministerial n. 4.207/2017 do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, **VOTO** no sentido de conhecer e a presente Representação Interna e, no mérito, julgá-la parcialmente procedente para:



1) aplicar multas no total de **60 UPFs** ao Sr. **Natanael Casavechia**, ex-Prefeito Municipal, em virtude de irregularidades em licitação e contratos, com destaques para falhas no projeto básico e na planilha orçamentária; exigência infundada de visita técnica; ausência de previsão no edital de prazo de vigência e contratual; ilegalidade na rescisão contratual; e prorrogação do prazo de execução sem previsão legal, nos termos do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT e artigo 3º, II, 'a' da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal;

2) aplicar multas no total de **30 UPFs** ao Sr. **Massao Paulo Watanabe**, ex-Prefeito Municipal, em razão das irregularidades relativas a ausência de ART do projeto básico; planilha orçamentária sem custos unitários e BDI; prazo de vigência indeterminado no contrato; e adiantamento e repactuação do valor contratual, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT e artigo 3º, II, 'a' da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal;

3) aplicar multa de **66 UPFs** ao Sr. **Sunely Moreira dos Santos**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, em decorrência de falhas na licitação e contratos, com especial atenção às irregularidades na planilha orçamentária; aceitação de proposta em desconformidade com o edital; ausência de projetos estrutural, de instalações elétricas e hidrossanitárias; e adiantamento irregular de parte do valor contratual, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT e artigo 3º, II, 'a' da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal;

4) aplicar multa de **42 UPFs** à Sra. **Danielli Redivo**, Assessora Jurídica, em resumo por falhas no projeto básico; exigência infundada de visita técnica; não previsão no edital de prazos de vigência e de execução contratual; prazo de vigência indeterminado no contrato; e prorrogação do prazo de execução sem previsão legal, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT e artigo 3º, II, 'a' da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal;



5) aplicar multa de **06 UPFs** ao Sr. **Mateus de Oliveira Camargo**, Assessor Jurídico, em virtude do adiantamento de parte do valor contratual, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT e artigo 3º, II, 'a' da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal;

6) aplicar multa de **06 UPFs** ao Sr. **Marcelo Leandro Martins Rosada**, Assessor Jurídico, em razão de repactuação do valor contratual sem previsão legal, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT e artigo 3º, II, 'a' da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal;

7) aplicar multa de **12 UPFs** ao Sr. **Alexandre Cesar da Silva Moraes**, Engenheiro Orçamentista, em decorrência de falhas na planilha orçamentária, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT e artigo 3º, II, 'a' da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal;

8) aplicar multa de **06 UPFs** ao Sr. **Sidiney Jorge Lipori**, Engenheiro Fiscal, em decorrência de repactuação do valor contratual sem previsão legal, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT e artigo 3º, II, 'a' da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal;

9) aplicar multa de **30 UPFs** à Sra. **Isabela Rosa Apone**, Engenheira Fiscal, em virtude das irregularidades concernente a concessão irregular do prazo de execução contratual; falhas em planilha orçamentária; e não aplicação de penalidade por atraso na execução dos serviços e por aceitá-los em desacordo com a previsão contratual, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT e artigo 3º, II, 'a' da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal;

10) aplicar multa de **06 UPFs** à Sra. **Josileide Adriana Castão Ribeiro**, Gestora de Acompanhamento e Fiscalização da Execução Contratual, em virtude da ausência de garantia prevista em edital, nos moldes do artigo 75, III, do LOTCE/MT c/c o artigo 289, II do RITCE/MT e artigo 3º, II, 'a' da Resolução Normativa 17/2016 deste Tribunal;



11) **determinar** à empresa **Sanepavi Saneamento e Pavimentação (CNPJ n. 52.519.048/0001-04)**, Empresa Contratada, representada pelo Sr. **José Henrique Marimon Stephan (CPF n. 012.149.481-36)**, a **restituição ao erário municipal**, com recursos próprios, no valor de **R\$ 79.437,39** (setenta e nove mil, quatrocentos e trinta e sete reais e trinta e nove centavos)(Data Base: 24/11/2014), atualizado até a data do pagamento, e deixo de aplicar multa proporcional ao dano, nos moldes do artigo 75, II, do LOTCE/MT c/c o artigos 287 e 289, I do RITCE/MT e artigo 7º da Resolução 17/2016;

12) **determinar** a atual Gestão que cumpra as legislações que regem os certames licitatórios, sobretudo quanto a exigência da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART.

239. É como voto.

240. Cuiabá, 07 de fevereiro de 2018.

(assinatura digital)

Conselheiro Interino Moises Maciel

Relator¹²

12 Portaria n. 126/2017.