



PROCESSO	: 265780/2019
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
REPRESENTANTE	: SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA
REPRESENTADOS	: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CUIABÁ FUNDO ÚNICO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CUIABÁ
RESPONSÁVEIS	: Sr. ALEX VIEIRA PASSOS – ex-Secretário Municipal de Educação de Cuiabá Sra. SILENE TICIANEL – Diretora Geral Administrativa Financeira – SME Sr. IVAN SALLES GARCIA – Diretor de Infraestrutura Sr. AGMAR DIVINO LARA DE SIQUEIRA – Diretor Especial de Licitações e Contratos Sra. LUCIANA CARLA PIRANI NASCIMENTO – Presidente da Comissão Permanente de Licitação Sr. JOSÉ VITOR RANIERI MOREIRA – Engenheiro Civil
RELATOR	: Conselheiro VALTER ALBANO

RAZÕES DO VOTO

- 15 Com relação às irregularidades 1 (GB 99), 3 e 4 (GB 06), entendo que as mesmas devam ser consideradas como sanadas, pois os responsáveis por suas ocorrências, quando da promoção da suspensão do referido certame para adequações e ao tempo ainda da instrução processual, trouxeram aos autos documentos capazes de comprovar não só a elaboração de novo termo de referência, alterando o regime de execução para empreitada por preço unitário, como também a readequação dos quantitativos de ventiladores de teto e dos valores de serviços de retirada de telhas de cerâmica constantes da planilha orçamentária (fls. 26/48 - doc. digital 260788/2019), cumprindo assim, o disposto nos arts. 6º, inciso VIII, alínea “b”, da Lei 8666/93.
- 16 Desse modo, divirjo do Ministério Público de Contas e da SECEX de Obras e Infraestrutura, haja vista que ao contrário destes, entendo, a exemplo do que restou constatado no presente caso, que a promoção de providências e medidas no curso da instrução processual embasadas em argumentos e documentos apresentados no sentido de demonstrar, de forma inequívoca ou mesmo verossímil, a correção falhas constitutivas de irregularidades apontadas, são capazes sim, de implicar no saneamento das mesmas.



- 17 Não se pode conceber a efetivação da atividade do Controle Externo apenas sob o ponto de vista punitivo - finalidade última de sua atuação -, desconsiderando o caráter pedagógico alcançado com atuação do agente público que, após ser instado a responder suposto ato/fato tido por irregular/ilegal, adota postura diligente para promover a sua correção, comprovando ter assim agido.
- 18 Inclusive o § 1º do art. 13 do Decreto 9830/2019, editado com a finalidade de regulamentar as inovações trazidas pela Lei 13.655/18, efetivadas na Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro, dispõe *“que a atuação de órgãos de controle privilegiará ações de prevenção antes de processos sancionadores”*.
- 19 Ressalta-se que diferente é a situação daquele que, apontado como responsável pela suposta ocorrência de ato/fato irregular/ilegal, se manifesta nos autos afirmando ter agido para corrigi-lo, porém, não apresenta argumentos e documentos capazes de comprovarem o alegado.
- 20 Por fim, anoto que a equipe técnica da SECEX de Obras e Infraestrutura não apresentou no Relatório Técnico de Análise de Defesa, argumentos que pudessem infirmar ou opor dúvida substancial as medidas e providências de correção das falhas constitutivas das irregularidades 1 (GB 99), 3 e 4 (GB 06).
- 21 Sendo assim, **concluo pelo saneamento** irregularidades 1 (GB 99), 3 e 4 (GB 06).
- 22 No que diz respeito **a irregularidade 2 (GB 11)**, restou demonstrado no Relatório Técnico Preliminar de Auditoria da SECEX de Obras e Infraestrutura, a inexistência na Concorrência 06/2019, do Fundo Único do Educação de Cuiabá, de detalhamento no projeto básico das necessidades individuais de cada unidade escolar e de destinação dos materiais removidos das reformas realizadas, assim como de ausência de definição no cronograma físico-financeiro de percentuais de medição dos serviços a serem executados.
- 23 Ao se examinar o projeto básico do referido certame, vê-se que foram previstos os mesmos serviços para as 60 unidades escolares, consistentes em substituição das coberturas por telhas metálicas termo acústicas, demolição das estruturas das coberturas de madeira por estruturas metálicas e reforma de instalações elétricas, revelando, diversamente do que o alegado pelos respectivos responsáveis pela irregularidade em questão, que não houve avaliação individualizada da situação



física e estrutural de cada uma das escolas, demonstrando que o projeto básico apresentado não contempla os elementos necessários e suficientes com nível de precisão adequada a possibilitar a avaliação do seu real custo e a definição dos métodos e dos prazos de execução.

- 24 Ainda com base nos apontamentos da SECEX de Obras e Infraestrutura, tem-se a constatação a partir de inspeções em 6 unidades escolares, a título de amostragem, que nestas os serviços de reforma de cobertura (estrutura e telhado) e de instalações elétricas, haviam sido realizados recentemente, segundo informações prestadas pela diretoria das escolas inspecionadas e registros fotográficos (fls. 18/50 do Relatório Técnico Preliminar).
- 25 Infere-se também do apurado pela SECEX de Obras e Infraestrutura, que remanesceram pendentes de elaboração os projetos de estruturas metálicas e de instalações elétricas de 57 das 60 unidades escolares objetos dos serviços de manutenção predial, prejudicando a definição nas planilhas orçamentárias dos quantitativos dos itens utilizados nas reformas a serem realizadas.
- 26 Além do mais, ao contrário do afirmado pela defesa dos responsáveis, o cronograma físico-financeiro, todas as obras nas unidades escolares foram elaboradas genericamente, sem considerar as particularidades das manutenções prediais das respectivas escolas, para, então, se definir, especificamente, as etapas e tempo de duração necessário para cada reforma, e o volume de materiais e os valores despendidos para tanto, com vistas a assegurar a efetividade na fiscalização da execução do objeto contratual, a partir da análise da compatibilidade das planilhas orçamentárias e do projeto básico com as medições mensais das quantidades dos serviços efetivamente executados e dos pagamentos realizados.
- 27 Abro aqui parênteses para pontuar que a gravidade de tais falhas consiste em se afigurarem potencialmente capazes de impactar em atrasos significativos na execução dos serviços licitados, na baixa qualidade destes e na ocorrência de pagamentos indevidos a causar prejuízo aos cofres públicos.
- 28 Por fim, verifica-se que o plano indicado na defesa dos responsáveis para fins de gerenciamento dos resíduos das reformas realizadas nas unidades escolares (telhas, madeiramento, forros existentes, cabos, fios, tomadas, luminárias e



ventiladores), se mostra documento genérico e, portanto, insuficiente à denotar, especificamente, a devida destinação dos materiais removidos das manutenções prediais de área total correspondente a 69.292,2m², em desacordo com os artigos 2º, 3º e 10, todos da Resolução 307/2002 do CONAMA¹.

- 29 Não obstante isso, anoto que o devido descarte de resíduos das obras realizadas no da Administração Pública, implica não só em proteção ambiental, como também faz surgir a possibilidade de reaproveitar os materiais servíveis, inclusive de se promover a venda destes, e de evitar o desperdício e o assegurar a regularidade da gestão patrimonial dos bens.
- 30 Resulta, portanto, do contexto analisado, a identificação da violação do disposto no inciso IX do art. 6º², no inciso III, § 2º do art. 7º³ e na alínea “b” do inciso XIV do art. 40⁴, todos da Lei 8666/93.
- 31 Assim, não havendo comprovação de providência capaz de implicar no afastamento ou saneamento da irregularidade em questão, **passo ao exame das condutas dos responsáveis:**
- 32 No que diz respeito a Sra. Luciana Carla Pirani – Presidente da Comissão de Licitação, e ao Agmar de Lara Pinto – Diretor de Licitações, não se insere dentre as suas atribuições legais, a elaboração de projeto básico e de cronograma físico-financeiro, razão pela qual as falhas que destes decorreram, não podem ser a eles imputadas, resultado assim, em ausência de nexo de causalidade para responsabilizá-los.

1 Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil.

2 Lei 8666/93 - Art. 6º. Para os fins desta Lei, considera-se:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

3 Lei 8666/93 - Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

§ 2º. As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

4 Lei 8666/93 - Art. 40. O edital conterà 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:

XIV - condições de pagamento, prevendo:

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;



- 33 Com relação ao Sr. Alex Vieira Passos, ex-Secretário Municipal de Educação, entendo que a atuação do mesmo em suspender a Concorrência 06/2019, a fim de promover-lhe adequações, em vista das irregularidades apontadas pela SECEX de Obras e Infraestrutura, poderia implicar no afastamento de sua responsabilização, a exemplo do que se verificou nas irregularidades 1, 3 e 4, acaso, assim como nestas, restasse comprovado o saneamento das falhas constitutivas dessa irregularidade 2, o que, entretanto, não ocorreu, remanescendo as mesmas no certame que ainda está em andamento, conforme verificado junto ao portal eletrônico da Prefeitura de Cuiabá⁵.
- 34 Não obstante as deficiências no projeto básico e no cronograma físico-financeiro serem de responsabilidade direta de quem possuía atribuição funcional específica a respeito, a dizer, Sr. Ivan Salles Garcia – Diretor de Infraestrutura, não se escapa a responsabilização do ex-gestor, ainda que indireta, na condição autoridade competente (inciso I do § 2º do art. 7º⁶ da Lei 8666/93), ao se omitir no sentido de permitir o prosseguimento de uma licitação com falhas capazes de causar a sua nulidade futura, conduta esta manifestamente negligente a caracterizar-se como erro grosseiro.
- 35 Frisa-se que no caso, as falhas no projeto básico e no cronograma físico-financeiro se revelaram gritantes, dada a generalidade com que foram elaboradas para as 60 unidades escolares a serem reformadas, sem avaliação individualizada da situação física e estrutural de cada uma delas, não sendo possível se cogitar que o ex-gestor não tinha condições de aferi-las, posto que para isso, bastava uma postura minimamente diligente exigível a sua função pública, considerando, inclusive, a destacada importância do objeto licitado para o cumprimento das próprias competências do Órgão municipal em que estava no comando e o expressivo valor da contratação.
- 36 Quanto ao Sr. Ivan Salles Garcia – Diretor de Infraestrutura, a sua responsabilidade decorre de sua própria atribuição funcional e de ter sido responsável em conjunto com o Sr. José Vitor Ranieri Moreira – Engenheiro Civil, pelas elaborações do projeto

5 <http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/portaltransparencia/transparencia/#/licitacao-contrato/licitacao>

6 Lei 8666/93 - Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência: (...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I – houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório.



básico, do cronograma físico-financeiro e da planilha orçamentária (fls. 6/80 do doc. digital 208801/2019), cujas falhas nelas apresentadas originaram de conduta também manifestamente negligente daquele, a enquadra-se como erro grosseiro.

- 37 Pontuo que não restaram verificadas causas de excludente de culpabilidade, tais como inexigibilidade de conduta diversa ou ausência de potencial conhecimento da ilicitude
- 38 Concluo, portanto, **pela manutenção da irregularidade 2 (GB 11).**
- 39 **Afasto a responsabilização** da Sra. Luciana Carla Pirani – Presidente da Comissão de Licitação, e ao Agmar de Lara Pinto – Diretor de Licitações.
- 40 **Mantenho a responsabilização** do Sr. Alex Vieira Passos, ex-Secretário Municipal de Educação, e do Sr. Ivan Salles Garcia – Diretor de Infraestrutura, **entendendo**, após avaliar as diretrizes deste Tribunal (§ 2º do art. 3º da Resolução Normativa 17/2016-TCE/MT⁷) e a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (art. 22, § 2º da LINDB⁸), **pela a aplicação de multas a eles, nos termos do inciso II, “a” do art. 3º da RN 17/2016-TCE/MT⁹, pois se afigura medida adequada para reprimir e desestimular a reiteração de suas condutas de infração a norma legal qualificadas como erro grosseiro (art. 28 da LINDB c/c art. 12, § 1º do Decreto 9830/2019¹⁰).**
- 41 Convém destacar, que se de um lado, ao tempo da suspensão do certame, foram comprovadas a adoção de medidas no sentido de corrigir as irregularidades 1, 3 e 4, de outro norte, porém, estando a Concorrência 06/2019, do Fundo Único do Educação de Cuiabá, em andamento, conforme verificado no portal eletrônico da

⁷Resolução Normativa 17/2016-TCE/MT. Art. 3º. As multas aos responsáveis por irregularidades que caracterizem infração a norma legal ou regulamentar, descumprimento de decisão do Tribunal de Contas, reincidência no descumprimento de decisão, sonegação de documento ou informação ao TCE/MT, obstrução ao livre exercício das auditorias, levantamentos, inspeções, acompanhamentos e monitoramentos serão aplicadas com observância aos valores referenciais em UPF/MT estabelecidos a seguir:

§ 2º. Para a definição do valor exato da multa a ser aplicada dentro dos parâmetros mínimo e máximo fixados, deverão ser consideradas a culpabilidade do responsável, a natureza, as circunstâncias e as consequências da irregularidade.

§ LINDB - Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

9 Resolução Normativa 17/2016-TCE/MT. Art. 3º. As multas aos responsáveis por irregularidades que caracterizem infração a norma legal ou regulamentar, descumprimento de decisão do Tribunal de Contas, reincidência no descumprimento de decisão, sonegação de documento ou informação ao TCE/MT, obstrução ao livre exercício das auditorias, levantamentos, inspeções, acompanhamentos e monitoramentos serão aplicadas com observância aos valores referenciais em UPF/MT estabelecidos a seguir:

II – Irregularidades graves: a) constatação: 6 a 10 UPFs/MT.

10Decreto 9830/2019 - Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.



Prefeitura, ao que tudo indica, padecem de saneamento as falhas constitutivas da irregularidade 2, haja vista que não há informação dando conta do contrário, sendo necessário em razão disso, determinar ao atual gestor do Órgão municipal que promova as suas correções.

DISPOSITIVO DO VOTO

- 42 **Diante do exposto**, acolho, em parte, o **Parecer Ministerial 2550/2020**, do Procurador de Contas, **Gustavo Coelho Deschamps**, e, nos termos do § 5º do art. 227 do RITCE/MT, **VOTO** no sentido **julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE a Representação de Natureza Interna**, mantendo a **irregularidade 2** (GB 11), em razão da inexistência na Concorrência 06/2019, do Fundo Único do Educação de Cuiabá, de detalhamento no projeto básico das necessidades individuais de cada unidade escolar e de destinação dos materiais removidos das reformas realizadas, assim como de ausência de definição no cronograma físico-financeiro de percentuais de medição dos serviços a serem executados.
- 43 **VOTO**, também, a partir das diretrizes previstas no § 2º do art. 3º da Resolução Normativa 17/2016-TCE/MT e do art. 22, § 2º da LINDB, **pela aplicação de multas de 6 UPF-MT**, individualmente, aos **Srs. Alex Vieira Passos, ex-Secretário Municipal de Educação de Cuiabá**, e **Ivan Salles Garcia – Diretor de Infraestrutura, em razão da irregularidade 2 (GB 11)**, nos termos do inciso II, “a” do art. 3º da RN 17/2016-TCE/MT.
- 44 **VOTO**, ainda, **pela determinação legal à atual gestão da Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá**, para que a partir da publicação dessa decisão no diário oficial de contas, promova readequações devidas no projeto básico e no cronograma físico-financeiro da Concorrência 06/2019, considerando as particularidades das necessidades de reformas das unidades escolares, para, então, se definir, especificamente, as etapas e tempo de duração necessário de cada manutenção predial, o volume de materiais a serem utilizados, os valores despendidos para tanto e a destinação detalhada dos resíduos das obras realizadas.
- 45 **Por fim, VOTO por determinar que a SECEX de Obras e Infraestrutura**, nos termos do art. 148, V e § 6º, do RITCE/MT, efetue o monitoramento da determinação legal imposta à atual gestão da **Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá**,



especificamente no parágrafo 44, devendo ser a referida unidade técnica deste Tribunal cientificada a respeito mediante comunicação interna.

46 **Ressalto** que as multas impostas deverão ser recolhidas aos cofres do Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas, com recursos próprios, no prazo de 60 (sessenta) dias, conforme disposto no artigo 286, § 1º, da Resolução nº 20/2010, mediante boleto bancário que se encontra disponível no endereço eletrônico: <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>

47 **É como voto.**

Cuiabá, 26 de março de 2021.

(assinatura digital)
Conselheiro **VALTER ALBANO**
Relator