



PROCESSO N.º	6.047-0/2020
DATA	14/2/2020
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA
RESPONSÁVEIS	SRA. JANAILZA TAVEIRA LEITE - PREFEITA MUNICIPAL DE SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA. SR. ELVECINO RODRIGUES - TESOUREIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA. SR. MARKUS TULIO FERRO DE BRITO - FISCAL DAS OBRAS CONSTRUTORA M.R.D. LTDA-ME - EMPRESA CONTRATADA PARA EXECUTAR A OBRA. SR. MANOEL DUARTE - SÓCIO E REPRESENTANTE DA EMPRESA CONTRATADA
ASSUNTO	TOMADA DE CONTAS
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

II. RAZÕES DO VOTO

27. A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988) não trata da Tomada de Contas como processo autônomo, mas definiu a competência dos Tribunais de Contas para a realização de procedimento específico em caso de necessidade de apurar prejuízos causados ao erário, conforme o seu art. 71, II:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - [...]

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

28. No âmbito deste Tribunal, a Tomada de Contas encontra embasamento tanto na Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) quanto na Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo Estado de Mato Grosso):

Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

Art. 13 A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá adotar providências imediatas com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, sempre que não forem prestadas as contas, quando ocorrer desfalque, desvio de bens ou valores públicos, a prática de ato ilegal, ilegítimo ou





antieconômico, bem como nos casos de concessão de benefícios fiscais ou de renúncia de receitas que resultem em prejuízo ao erário.

§ 1º Comprovado o dano ao erário, a tomada de contas especial deverá ser encaminhada desde logo ao Tribunal de Contas para julgamento.

§ 2º Não atendido o disposto no caput deste artigo, o Tribunal de Contas determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.

Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso

Art. 48 Tomada de contas especial é um processo devidamente formalizado pelo Tribunal de Contas ou a ele submetido, com rito próprio, podendo ser instaurado:

I - pelo Tribunal de Contas, nos casos de omissão na prestação de contas de todos aqueles que, obrigados a prestá-las, não o façam no prazo e na forma legal ou não reúnam em sua composição os elementos imprescindíveis à sua análise, conforme estabelecido em atos normativos do Tribunal de Contas;

II - pela autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, no âmbito do órgão ou da entidade jurisdicionada, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos públicos, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte danos ao erário;

III - pelo relator, na hipótese de identificação de indícios de dano ao erário, no curso de um processo de fiscalização sob sua relatoria, determinando sua conversão em tomada de contas especial, a fim de apurar responsabilidades, aplicar sanções cabíveis e promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas, inclusive com adoção de tutela provisória de urgência.

§ 1º Não adotadas as medidas previstas no inciso II do caput, ao tomar ciência, o relator do órgão ou da entidade jurisdicionada poderá determinar a instauração de tomada de contas especial pela autoridade hierarquicamente superior, fixando prazo para o cumprimento da decisão.

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, se não houver autoridade hierarquicamente superior, o relator poderá determinar instauração de processo visando às medidas necessárias ao exercício do controle externo.

§ 3º Quando a tomada de contas especial for instaurada pela autoridade administrativa e por determinação do Tribunal de Contas, a autoridade competente deve encaminhar o processo ao Tribunal, independentemente do resultado apurado ou do pagamento do débito pelos responsáveis, na forma regulamentada pelo Tribunal de Contas.

29. Além disso, o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso atualizado até a Emenda Regimental n.º 7/2024, no artigo 151 tratou da Tomada de Contas, decorrente de dano ao erário:

Art. 151. Na hipótese de identificação de indícios de dano ao Erário, no curso de





um processo de fiscalização, poderá o Relator determinar sua conversão em Tomada de Contas Especial, a fim de apurar responsabilidades, aplicar sanções cabíveis e promover o ressarcimento das despesas irregularmente efetuadas, inclusive com adoção de medidas cautelares.

§ 1º Não caberá recurso da decisão que determina a conversão em Tomada de Contas, ressalvada a oposição de Embargos de Declaração. (Revogado pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023)

§ 2º A Tomada de Contas Especial por Conversão será distribuída ao Relator que determinou a conversão e, no caso de decisão plenária, será distribuída ao Relator do processo originário. (grifei)

30. Posto isso, verifico que foram preenchidos os requisitos autorizadores da presente Tomada de Contas.

1. PRELIMINAR DE MÉRITO

1.1. Da revelia

31. No que diz respeito à revelia da empresa Construtora M. R. D. Ltda-ME e de seu representante legal, Sr. Manoel Duarte entendo acertada a manifestação do MPC, pois mesmo com a notificação efetiva, os responsáveis quedaram-se inertes quanto ao seu direito de apresentar defesa, o que se configura revelia nos termos do artigo 41 do Código de Processo de Controle Externo do TCE/MT, in verbis:

Art. 41. A parte que não atender ao chamado do Tribunal de Contas ou não se manifestar, será considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo.

32. Porém, em que pese estar demonstrada a revelia, serão analisados todos os elementos possíveis para se verificar a realidade do caso concreto, o que inclui a integralidade dos Relatórios Técnicos, bem como outros elementos de prova que se façam necessários para elucidar os fatos.

2. SÍNTESE DOS FATOS

33. O Relatório Técnico inicialmente tratou de Representação de Natureza Externa instaurada pela Câmara Municipal de São Félix do Araguaia para investigar possíveis irregularidades nos contratos firmados entre 2017 e 2019 para reforma e reconstrução de pontes de madeira no município. A análise dos fatos revelou diversas inconsistências na execução contratual, incluindo aditamentos que alteraram significativamente o objeto original dos contratos, pagamentos realizados em desconformidade com a legislação e fiscalização inadequada das obras.





34. A equipe técnica verificou que os contratos passaram por sucessivos aditivos, o que resultou em aumento de valores e inclusão de novas pontes sem a devida licitação. Além disso, foram identificadas falhas graves na fiscalização, permitindo a execução de serviços com materiais de qualidade inferior à especificada, o que compromete a durabilidade e segurança das pontes.

35. Ademais a Secex mencionou que foram realizados pagamentos a pessoas físicas em vez de à conta da empresa contratada, bem como antecipação de pagamentos antes da emissão do termo de recebimento definitivo das obras.

36. Outro ponto crítico apresentado pela Secex foi a ausência de Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) no início das obras, tornando difícil a responsabilização técnica pela execução dos serviços. A fiscalização dos contratos também não garantiu o cumprimento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada, gerando riscos de responsabilização do município por eventuais débitos trabalhistas. Diante dessas constatações, A Secex propôs a conversão da Representação em Tomada de Contas para aprofundamento das investigações.

37. Posto isso e uma vez que os requisitos para a sua admissibilidade foram satisfeitos, admito a presente Tomada de Contas e nos termos do art. 61 do Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso – CPCEX/MT, Lei Complementar nº 752/2022, passo à análise de mérito das irregularidades mantidas pela Secex, com as manifestações da defesa, as respectivas análises técnicas e, por último, o posicionamento do Ministério Público de Contas.

3. DO MÉRITO

3.1. Irregularidade – GB 15

Responsáveis: Sr. Elvecino Rodrigues - Tesoureiro da Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia; Sra. Janailza Taveira Leite - Qualificação: Prefeita Municipal de São Félix do Araguaia.

1) GB 15. Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei nº 8.666/1993)

1.1) Realização de pagamentos em desacordo com o estabelecido no contrato e na legislação.





3.1.1. Relatório Preliminar

38. Conforme disposto, no relatório técnico preliminar da Secretaria de Controle Externo (Secex), a equipe de auditoria verificou que os pagamentos referentes ao contrato foram efetuados diretamente à pessoa física do sócio da empresa contratada, Sr. Manoel Duarte, bem como à pessoa física de sua companheira, Sra. Aparecida Antônia Castro Ribeiro, com autorização do próprio Sr. Manoel Duarte.

39. Ainda segundo o relatório, os pagamentos brutos realizados ao Sr. Manoel Duarte totalizaram R\$ 843.792,02 (oitocentos e quarenta e três mil, setecentos e noventa e dois reais e dois centavos), enquanto os valores pagos à sua companheira somaram R\$ 77.424,54 (setenta e sete mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e cinquenta e quatro centavos).

40. O relatório também destaca que, de acordo com o contrato social da empresa contratada, Construtora M.R.D. Ltda-ME, os sócios formais são o Sr. Manoel Duarte e a Sra. Mirian Rocha Duarte. Além disso, as notas de empenho, liquidação e ordem de pagamento indicam como credora a Construtora M.R.D. Ltda-ME, de forma que a realização de transferências para contas de pessoas físicas configura violação ao art. 63, § 1º, III e § 2º, I, da Lei nº 4.320/1964.

41. Por fim, a Secex afirma que, na maioria das obras de construção de pontes, os pagamentos foram integralmente realizados antes da emissão do Termo de Recebimento Definitivo, em desacordo com os Contratos nº 84/2018 e nº 20/2019, cujas cláusulas preveem que a última fatura somente deve ser quitada após a emissão do referido termo.

3.1.2. Manifestação da defesa

42. Os responsáveis apresentaram defesa conjunta, na qual alegaram que os pagamentos foram realizados na conta corrente do sócio-administrador da Construtora M.R.D. Ltda-ME e, considerando tratar-se de uma empresa familiar, não teria havido prejuízo à execução dos trabalhos.

43. Sustentaram, ainda, que a sócia da empresa não ajuizou qualquer reclamação judicial a respeito dos pagamentos efetuados em conta diversa. Além disso, argumentaram que, em casos análogos, esta Corte de Contas teria considerado sanadas ocorrências





semelhantes, fundamentando-se na existência de autorização expressa para o pagamento em conta distinta.

44. No que se refere ao pagamento integral antes da emissão do Termo de Recebimento Definitivo, os gestores defenderam que não houve prejuízo ao erário, uma vez que as obras foram concluídas e entregues, tornando o pagamento devido e válido.

3.1.3. Relatório conclusivo da Secex

45. A auditoria identificou que parte dos pagamentos foi realizada diretamente a pessoas físicas, e não à conta da empresa contratada, o que contraria o disposto na Lei nº 4.320/64 e nas normas de execução orçamentária. Ainda que os valores tenham sido destinados a indivíduos indicados pelo próprio contratado, essa prática pode gerar riscos jurídicos e administrativos, além de fragilizar os mecanismos de controle da execução financeira dos contratos públicos.

46. A Secex também mencionou que o pagamento integral de diversas pontes ocorreu antes da emissão do termo de recebimento definitivo, o que configura descumprimento contratual e pode comprometer a correta aferição da entrega dos serviços.

47. Dessa forma, a justificativa dos responsáveis não afasta a constatação da irregularidade, pois o procedimento adotado contrariou disposições legais e contratuais, colocando em risco a correta execução dos contratos e o controle dos recursos públicos.

3.1.4. Parecer do MPC

48. O Ministério Público de Contas, em alinhamento com a equipe de auditoria, manifestou-se favorável à manutenção do apontamento GB15. Segundo o órgão, o artigo 63, § 1º, III e § 2º, I da Lei nº 4.320/1964 determinam que, na fase de liquidação da despesa, deve-se verificar corretamente a quem se destina o pagamento, tomando como base o contrato firmado. Além disso, o artigo 66 da Lei nº 8.666/1993 exige que o contrato seja executado fielmente pelas partes, respeitando suas cláusulas e as disposições legais.

49. No presente caso, independentemente da autorização concedida pelo Sr. Manoel Duarte para pagamento em conta distinta da conta empresarial, a Administração Pública não poderia ter efetuado pagamentos a pessoas físicas. A contratação foi realizada com uma sociedade limitada, que possui personalidade jurídica própria, distinta de seus





sócios. Ao efetuar pagamentos diretamente ao sócio da empresa e à sua companheira, que sequer integra o quadro societário, a Prefeitura de São Félix do Araguaia não apenas descumpriu as cláusulas contratuais, como também pode ter facilitado sonegações tributárias, violações trabalhistas, fraudes contra credores e questões relacionadas ao enquadramento empresarial. A empresa contratada, Construtora M.R.D. Ltda, é uma microempresa, e de acordo com o artigo 3º, I, da Lei Complementar nº 123/2006, esse tipo de empresa possui um limite de faturamento anual, o que poderia ser afetado por esses pagamentos irregulares.

50. Além disso, a irregularidade quanto à realização de pagamentos integrais antes da emissão do Termo de Recebimento Definitivo configura descumprimento contratual. Os Contratos nº 84/2018 e nº 20/2019 previam expressamente que o pagamento da última fatura só poderia ocorrer após a emissão desse termo, mas tais cláusulas não foram observadas.

51. Diante disso, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção do apontamento GB15 e pela aplicação de multa regimental aos responsáveis, conforme previsto no artigo 327, II, da Resolução Normativa TCE/MT nº 16/2021, combinado com o artigo 75 da LOTCE/MT. Além disso, recomendou à Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia que se abstenha de realizar pagamentos a pessoas físicas ou jurídicas que não estejam previstas no contrato, garantindo o cumprimento do artigo 63 da Lei nº 4.320/1964, bem como que observe rigorosamente as cláusulas contratuais em futuras execuções, conforme determina o artigo 66 da Lei nº 8.666/1993.

3.1.5. Alegações finais

52. O Sr. Elvecino Alves Rodrigues, Tesoureiro da Prefeitura, defendeu que sua exclusão do rol de responsáveis deveria ocorrer de imediato, pois, no exercício de suas funções, limitou-se a efetuar os pagamentos devidamente autorizados pelos Ordenadores de Despesas. Argumentou que sua atuação restringiu-se à conferência das etapas formais do processo, incluindo empenho, dotação orçamentária, saldo contratual e ateste dos fiscais responsáveis, não havendo, segundo ele,nexo de causalidade que justificasse sua responsabilização.

53. A Sra. Janailza Taveira Leite reforçou a necessidade de realização de inspeção





in loco, sob pena de cerceamento de defesa. A gestora reiterou os argumentos já apresentados em sua defesa inicial, alegando que os pagamentos foram efetuados na conta corrente do sócio-administrador da empresa contratada, que se trata de uma empresa familiar e que houve autorização expressa para a realização dos depósitos em conta diversa. Além disso, sustentou que, apesar de os pagamentos terem sido feitos antes da emissão do Termo de Recebimento Definitivo, não houve prejuízo ao erário, pois as obras foram devidamente concluídas e entregues.

3.1.6. Conclusão do relator

54. Compulsando os autos, noto que de fato o pagamento foi efetuado diretamente ao sócio da empresa, Sr. Manoel Duarte e à sua companheira, que não integra o quadro societário da empresa, o que configura descumprimento do art. 63, §1º, III e §2º, I da Lei nº 4.320/1964, os quais estabelecem que os pagamentos devem ser feitos conforme o contrato firmado, ou seja, à empresa e não a pessoas físicas:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação. (grifei)

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

55. Considerando as irregularidades identificadas na execução dos contratos pela Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia, é imprescindível reconhecer que os pagamentos realizados a pessoas físicas, em desacordo com as disposições contratuais, configuram uma falha técnica.

56. Nos termos do inciso **III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação**, fica claro que a credora do valor a ser pago pela prefeitura é a empresa contratada e não o sócio ou qualquer outra pessoa estranha ao quadro societário, ainda que tenha havido a autorização para assim ser feito.

57. Assiste razão à Secex ao afirmar que os pagamentos da forma como foram





feitos podem se constituir em violações trabalhistas e fraude contra credores, porque em caso de estar a empresa sob o regime de insolvência falimentar, é necessário o resgate de todos os seus créditos em suas contas.

58. Discordo da Secex ao mencionar que o pagamento facilita sonegações tributárias e ainda pela possibilidade de exercer ao limite de faturamento por se tratar de empresa enquadrada como “microempresa”, pois o que define a incidência tributária e o limite de faturamento não é o pagamento, mas sim, a emissão da nota fiscal correspondente ao crédito a ser cobrado.

59. Por sua vez, se destaca que o pagamento integral das obras antes da emissão do Termo de Recebimento Definitivo (TRD) contraria as cláusulas contratuais, especificamente nos contratos nº 84/2018 e nº 20/2019, que exigiam a realização do pagamento após o TRD, conforme estabelecido.

60. No presente caso, restou evidenciada a existência de falhas na execução contratual, especialmente no que se refere à realização de pagamentos em desconformidade com as normas orçamentárias previstas na **Lei nº 4.320/64**. Constatou-se que parte dos pagamentos sem observância dos procedimentos adequados, e que, em alguns casos, foram realizados antes da emissão do Termo de Recebimento Definitivo, contraria o estabelecido nos contratos administrativos.

61. Diante disso, reconhece-se a responsabilidade da **Sra. Janailza Taveira Leite**, na condição de prefeita à época pois, como autoridade máxima da administração, possuía o dever de zelar pela correta aplicação dos recursos públicos.

62. Por sua vez, afasto a responsabilidade do Sr. **Elvecino Rodrigues**, tesoureiro da Prefeitura em face de que, uma vez em que o pagamento foi autorizado não mais compete a ele fazer a revisão dos atos que o antecede, haja vista que há fiscal de contrato e controlador interno para acompanhar os procedimentos da despesa.

63. Por outro lado, ressalta-se que a Tomada de Contas Especial é um processo de natureza administrativa, instaurado em caráter excepcional, que visa apurar responsabilidade por omissão ou irregularidade no dever de prestar contas ou por dano causado ao erário (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tomada De Contas Especial*. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017).





64. No entanto, não houve dano ao erário, uma vez que as obras contratadas foram integralmente executadas e entregues à população. Dessa forma, embora as irregularidades sejam reconhecidas, não se justifica a imposição de sanção de multa, uma vez que não há prejuízo financeiro à Administração Pública e acima de tudo, deve-se analisar a estrutura operacional na execução das tarefas burocráticas disponíveis na Prefeitura, em face da densidade populacional do município, que provavelmente executa suas políticas públicas com um número reduzido de pessoas.

65. Por outro lado vale orientar os gestores para que nos procedimentos de execução das despesas seja formalizada uma norma interna a fim de que as contas possam ser pagas com o cumprimento de todas as fases do contrato, ou seja, a elaboração de um rito necessário onde devem ser observados os seguintes “passos”:

- a) há dotação orçamentária para o que foi contratado?
- b) houve processo licitatório?
- c) houve homologação do vencedor?
- d) o empenho foi realizado?
- e) foram publicados no diário oficial do município, ou do Estado, ou do TCE todos os atos anteriores?
- f) houve medição ou conferência do que foi contratado e/ou entregue?
- g) houve o atesto da nota fiscal do que está sendo pago?
- h) houve a conferência pelo setor de controle interno para dar legitimidade à dívida a ser paga?
- i) por fim, o departamento financeiro executa o pagamento.

66. Portanto, uma vez cumpridas todas as etapas acima, o gestor não corre riscos em ser responsabilizado por pagamentos ou despesas mal executadas ou pagas indevidamente.

67. A responsabilização do agente público perante o Tribunal de Contas exige a presença cumulativa de três requisitos: (i) a prática de ato ilícito na gestão dos recursos públicos; (ii) a existência de dolo ou culpa como elemento subjetivo da ação; e (iii) o nexo de causalidade entre a conduta do responsável e o resultado observado. O ato ilícito administrativo, por sua vez, caracteriza-se pela ação ou omissão decorrente da





inobservância da norma.

68. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), em seu art. 22, § 2º, determina que, na aplicação de sanções, devem ser levadas em consideração a natureza e a gravidade da infração, os danos causados à administração pública e as circunstâncias agravantes ou atenuantes. Além disso, o art. 28 da LINDB, introduzido pela Lei nº 13.655/2018, estabelece que o agente público somente poderá ser responsabilizado em caso de dolo ou erro grosseiro, sendo que o Decreto nº 9.830/2019, em seu art. 12, reforça que erro grosseiro é aquele manifesto, evidente e inescusável, praticado com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

69. No caso concreto, não há nos autos elementos que comprovem a presença de dolo ou erro grosseiro por parte dos responsáveis. O dolo, no direito administrativo, exige a intenção deliberada de descumprir a norma e obter vantagem indevida, o que não se verifica na conduta da gestora e do tesoureiro. O Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão nº 2.391/2018, diferencia o erro leve do erro grosseiro, estabelecendo que este último ocorre quando há uma grave inobservância do dever de cuidado, o que não restou demonstrado no presente caso.

70. Por fim, considerando que a sanção deve ser aplicada com proporcionalidade, nos termos do art. 22 da LINDB, e que a responsabilidade objetiva não se aplica à responsabilização de gestores públicos, afasta-se a aplicação de multa e, em substituição, determina-se que a Prefeitura de São Félix do Araguaia observe rigorosamente o disposto na Lei nº 4.320/64, que regula as normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos públicos. Recomenda-se, ainda, que sejam adotadas medidas administrativas para garantir que futuros pagamentos sejam efetuados estritamente conforme previsto nos contratos e na legislação vigente, de modo a evitar desconformidades na execução financeira dos contratos públicos.

3.2. Irregularidade HB 01

RESPONSÁVEIS: Sr. Markus Tulio Ferro de Brito - Fiscal das Obras Construtora M.R.D. Ltda-Me, empresa contratada para executar a obra.

3) HB 01. Não-rejeição, no todo ou em parte, da obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato (art. 76, da Lei nº 8.666/1993).

3.1) Incompatibilidade entre o objeto contratado e o objeto constatado in loco,





ocasionando dano ao erário.

3.2.1. Relatório Técnico Preliminar

71. A Secex constatou, com base no relatório elaborado pelo engenheiro florestal Sr. André Luiz Menóí, contratado pela Câmara Municipal de São Félix do Araguaia para vistoriar as 28 pontes analisadas, que houve a utilização de madeira de qualidade inferior à especificada nos projetos, termos de referência, editais e contratos.

72. De acordo com o Termo de Referência anexo ao edital da Tomada de Preços nº 03/2017, que resultou no contrato nº 99/2017, o objeto contratual previa a construção de pontes utilizando "madeira de lei". No orçamento da Administração, anexado ao referido edital, estavam especificadas como "madeiras de lei" espécies como cumbarú, ipê, garapeira, peroba ou similar.

73. O relatório técnico preliminar destaca que as madeiras de lei possuem alta resistência mecânica, elevado módulo de elasticidade e grande durabilidade, características essenciais para estruturas como pontes, que estão expostas a cargas significativas. A utilização de madeiras menos resistentes compromete a durabilidade da estrutura e pode levar à deterioração precoce e à ruptura de componentes.

74. No entanto, verificou-se que, na construção das pontes, teria sido utilizada madeira da espécie Camaçari, classificada como madeira comum e inadequada para esse tipo de obra, comprometendo a qualidade estrutural e a segurança dos usuários.

75. A equipe de auditoria apurou que a substituição da madeira especificada gerou um prejuízo ao erário no montante de R\$ 492.287,98 (quatrocentos e noventa e dois mil, duzentos e oitenta e sete reais e noventa e oito centavos), considerando que o metro cúbico da madeira comum utilizada tem um custo de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), mas foi pago pelo valor correspondente à madeira de lei, cujo metro cúbico é de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais).

76. Diante desses fatos, o relatório técnico preliminar atribuiu a responsabilidade pelo ocorrido ao Sr. Markus Tulio Ferro de Brito, Fiscal das Obras, à Construtora M.R.D. Ltda-ME, empresa contratada para a execução das pontes, e ao Sr. Manoel Duarte, sócio-administrador da empresa.





3.2.2. Manifestação da defesa

77. A Construtora M.R.D Ltda-Me e o Sr. Manoel Duarte não apresentaram defesa.

78. Já o Sr. Markus Túlio Ferro Brito alegou que o engenheiro florestal contratado pela Câmara Municipal, Sr. André Luiz Menóí, seria esposo da sobrinha do vereador Sr. Antônio Miranda, com quem mantém amizade íntima. Segundo ele, essa relação comprometeria a imparcialidade do laudo elaborado, o qual teria sido direcionado para favorecer a opinião da Câmara Municipal e prejudicar a gestão municipal.

79. O defendente também questionou o fato de que o relatório técnico preliminar não teria levado em consideração vistorias *in loco* realizadas por servidores do Tribunal de Contas, baseando-se exclusivamente no laudo do engenheiro contratado pela Câmara Municipal. Esse laudo, segundo ele, foi elaborado com a ajuda de um “mateiro da região”, que teria identificado as espécies de madeira apenas por análise visual, sem possuir formação acadêmica ou técnica que respaldasse suas conclusões.

80. Além disso, argumentou que a forma correta de análise da madeira utilizada na construção das pontes deveria envolver coleta de amostras e ensaios laboratoriais, conforme os parâmetros da NBR 7190, para determinar classes de resistência e deformações mecânicas.

81. O responsável também destacou que, embora o orçamento do edital mencionasse as madeiras Cumbaru, Ipê, Garapeira e Peroba, não havia exigência de que essas fossem as únicas utilizadas, uma vez que constava a expressão "ou similar", permitindo o uso de outras madeiras de qualidade equivalente. Em apoio ao seu argumento, citou o livro Dicionário do Engenheiro, de Antônio Filho Neto, que define "madeira de lei" como aquela que é nobre, dura, resistente às intempéries e ao ataque de insetos, cupins, brocas e fungos.

82. Por fim, informou que a defesa contratou o engenheiro civil Rogério Barbosa dos Santos para analisar as pontes em uso. No laudo anexo da defesa (doc. digital n.º 41494/2021, pgs 110-460) segundo esse profissional, não havia danos estruturais, sinais de deterioração da madeira, manchas por umidade ou ataque de insetos. Ainda segundo esse laudo, as pontes não necessitavam de manutenção e apresentavam bom estado de conservação, tendo sido construídas com madeiras como Meirim, Landi, Garapeira, Jatobá,





Maçaranduba e Camaçari.

3.2.3. Relatório conclusivo da Secex

83. A equipe técnica, em seu relatório técnico de defesa, manteve o apontamento em relação ao Sr. Markus Túlio Ferro Brito e à empresa Construtora M.R.D Ltda-Me. Quanto ao suposto parentesco entre o engenheiro florestal André Luiz Menóí e o vereador Antônio Miranda, esclareceu que o primeiro é casado com a sobrinha do segundo, o que, juridicamente, não configura grau de parentesco que pudesse comprometer a imparcialidade do laudo.

84. Além disso, reforçou que o laudo técnico, que detalhou as madeiras utilizadas em 28 pontes vistoriadas e permitiu apurar os custos reais das construções e reformas, foi assinado por um engenheiro florestal, profissional devidamente qualificado para tal análise.

85. A equipe também destacou que o valor do dano foi calculado com base nas informações fornecidas pelo Sr. Manoel Duarte, sócio da empresa contratada, e pelo Sr. Jari Pereira da Silveira, subempreiteiro da obra. Durante a oitiva realizada pela Comissão Especial Parlamentar. O Sr. Jari Pereira informou que os valores praticados para as madeiras Camaçari e Meirim eram de R\$ 1.200,00/m³ (mil e duzentos reais por metro cúbico), enquanto para Jatobá e Garapeira o custo era de R\$ 1.800,00/m³ (mil e oitocentos reais por metro cúbico).

86. Quanto ao laudo de vistoria realizado pelo engenheiro civil Rogério Barbosa dos Santos, em março de 2020, a equipe técnica ressaltou que seu objetivo era avaliar as condições físicas das estruturas de madeira e identificar anomalias, e não analisar a questão do sobrepreço, que foi o ponto central do relatório técnico preliminar.

87. Por fim, a equipe afastou a responsabilidade do Sr. Manoel Duarte pelo dano ao erário, pois não foram encontradas evidências de má-fé por parte do empresário, nem ficou caracterizada a despersonalização da pessoa jurídica.

3.2.4. Parecer do MPC

88. O Ministério Público de Contas (MPC) concordou em parte com a equipe técnica, mas opinou pela manutenção integral do apontamento, responsabilizando todos os envolvidos. O órgão sustentou que houve uma diferença substancial entre o tipo de madeira





contratada e a madeira efetivamente utilizada na execução das pontes. O objeto da Tomada de Preços previa a utilização de madeira de lei, cujo custo por metro cúbico era de aproximadamente R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais), enquanto a madeira comum empregada na obra possuía um valor não superior a R\$ 1.200,00/m³ (mil e duzentos reais por metro cúbico).

89. Durante a oitiva perante a Comissão Especial Parlamentar, o Sr. Jari Pereira da Silveira, subempreiteiro contratado pela Construtora M.R.D. Ltda-Me, foi questionado sobre quais madeiras utilizadas poderiam ser classificadas como madeira de lei. Em resposta, indicou Meirim, Jatobá e Garapeira como sendo desse tipo e Camaçari como não sendo. Ao ser questionado sobre os valores, afirmou que as madeiras Meirim e Camaçari custavam em torno de R\$ 1.200,00/m³ (mil e duzentos reais por metro cúbico), enquanto Jatobá, Landi e Garapeira tinham um custo médio de R\$ 1.800,00/m³ (mil e oitocentos reais por metro cúbico). Assim, o próprio subempreiteiro contratado confirmou quais madeiras deveriam ser consideradas de lei e quais não, além de fornecer informações sobre os preços praticados no mercado.

90. Diante dessas constatações, o MPC concluiu que houve incompatibilidade entre o objeto contratado e o objeto constatado *in loco*, o que resultou em um dano ao erário no valor de R\$ 492.287,98 (quatrocentos e noventa e dois mil, duzentos e oitenta e sete reais e noventa e oito centavos). O órgão apontou como responsáveis solidários pelo ressarcimento desse montante o Sr. Markus Túlio Ferro de Brito, na condição de Fiscal das Obras, a Construtora M.R.D. Ltda-Me, como empresa contratada para a execução do projeto, e o Sr. Manoel Duarte, sócio-administrador da empresa.

91. No caso específico do Sr. Manoel Duarte, o MPC ressaltou que ele deve ser considerado solidariamente responsável pelo ressarcimento ao erário, uma vez que, conforme demonstrado no apontamento 1.1, recebeu um total de R\$ 843.792,02 (oitocentos e quarenta e três mil, setecentos e noventa e dois reais e dois centavos) em sua conta pessoal pelos serviços prestados pela empresa.

92. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção do apontamento HB01, com a consequente aplicação de multa regimental aos responsáveis, com fundamento nos artigos 327, II, da Resolução Normativa TCE/MT nº 16/2021 (RITCE/MT) e 75 da LOTCE/MT. Além disso, recomendou a condenação solidária do Sr.





Markus Túlio Ferro de Brito, da Construtora M.R.D. Ltda-Me e do Sr. Manoel Duarte ao ressarcimento ao erário no valor de R\$ 492.287,98 (quatrocentos e noventa e dois mil, duzentos e oitenta e sete reais e noventa e oito centavos), referente ao sobrepreço das madeiras Camaçari e Meirim, sem prejuízo da aplicação de multa proporcional ao dano, conforme previsto no art. 328 do RITCE/MT.

3.2.5. Alegações finais

93. O Sr. Markus Túlio Ferro Brito alegou que desempenhou suas funções com boa-fé e que, assim como a equipe técnica, não possuía conhecimento especializado em madeiras para identificar se o material entregue era ou não “madeira de lei”. Justificou que seguiu as orientações da planilha SINFRA, do Governo do Estado de Mato Grosso, que define como “madeira de lei” espécies como cambarú, ipê, garapeira, peroba ou similares. Segundo ele, não detinha expertise para avaliar se as madeiras fornecidas poderiam ser consideradas “similares” às especificadas no contrato.

94. Além disso, argumentou que o laudo técnico apresentado pelo Sr. Rogério Barbosa dos Santos não deveria ser utilizado como base para responsabilização, pois analisou apenas as condições físicas do material empregado, sem abordar a questão do sobrepreço. Também afirmou que não possuía conhecimento sobre eventual superfaturamento, pois utilizou os preços estabelecidos na planilha oficial do Estado.

95. O responsável destacou ainda que não poderia ser responsabilizado por dano de forma presumida, uma vez que as pontes foram efetivamente construídas e continuam em uso pela população. Diante desses pontos, requereu o saneamento da irregularidade e a exclusão de sua responsabilização no caso.

96. A Sra. Janailza Taveira Leite, em suas alegações finais, manifestou-se também sobre a irregularidade HB01 e questionou a imparcialidade do Engenheiro Florestal André Luiz Menói, responsável pelo laudo técnico, e argumentou que o “mateiro” que participou da vistoria não possuía formação acadêmica ou técnica suficiente para embasar uma condenação por dano ao erário. Defendeu ainda que a administração municipal não teria “comprado gato por lebre”, pois as variedades de madeira utilizadas foram expressamente mencionadas nos projetos e memoriais das obras, documentos que integraram os editais de licitação e receberam ampla publicidade.





97. A gestora também alegou que o memorial descritivo do edital permitia o uso de diversas espécies, como landi, garapeira e meirim, ou similares, sem restrição a uma única madeira específica. Ressaltou que a expressão “madeira de lei” se refere a um grupo de espécies com boa resistência física e mecânica, e que a menção a cumbarú, ipê, garapeira e peroba em algumas planilhas não significava exclusividade dessas madeiras, mas sim a possibilidade de utilização de outras similares disponíveis na região.

98. Por fim, argumentou que os critérios utilizados no laudo técnico que fundamenta o relatório da Tomada de Contas seriam precários e insuficientes para comprovar a irregularidade apontada.

3.2.6. Conclusão do relator

99. Em relação à irregularidade indicada sobre a utilização de madeira de qualidade inferior à especificada no contrato, não é possível neste momento, realizar uma análise definitiva sobre a conformidade ou não da madeira utilizada nas pontes com os requisitos contratados.

100. O laudo elaborado pelo engenheiro florestal contratado pela Câmara Municipal, o Sr. André Luiz Menói, aponta que houve o uso de madeira da espécie Camaçari, considerada comum e inadequada para este tipo de obra.

101. No entanto, a análise da madeira, no que se refere à classificação como “madeira de lei”, envolve aspectos técnicos que exigem uma verificação detalhada e a aplicação de normas específicas da ABNT, como a NBR 7190, que trata da classificação de madeiras para construções e da determinação de suas propriedades mecânicas, como resistência e durabilidade.

102. Não há, até o momento, evidências conclusivas que permitam determinar se a madeira utilizada pode ser considerada “de lei” ou se ela realmente comprometeu a estrutura das pontes. A norma da ABNT mencionada, que inclui ensaios laboratoriais, seria a metodologia apropriada para a classificação e análise da madeira utilizada, especialmente em um contexto onde a madeira precisa atender a critérios técnicos rigorosos para garantir a segurança e durabilidade das construções.

103. A defesa apresentada pela Construtora M.R.D Ltda-Me, questionando a falta





de amostras e ensaios laboratoriais, traz um ponto relevante, pois a simples análise visual não é suficiente para confirmar a adequação da madeira para as exigências contratuais.

104. Portanto, para se estabelecer se a madeira utilizada é ou não "de lei", seria necessário um laudo técnico mais robusto, com a coleta de amostras e realização de testes laboratoriais conforme as normas vigentes, onde, ao menos, pudesse determinar a durabilidade do material e em que condições pode ou não ser aplicada.

105. Além disso, o argumento de que o termo "madeira de lei" poderia incluir outras madeiras de características semelhantes, conforme o entendimento do contratante, também merece atenção, pois isso dependeria da interpretação precisa do que foi especificado no edital e no contrato. Nesse contexto, a análise detalhada das espécies ou tipos, e suas propriedades mecânicas, conforme as exigências do projeto e do Termo de Referência, é fundamental para compreender se houve ou não desvio do objeto contratado.

106. Por fim, ante a impossibilidade de realizar uma análise técnica conclusiva sobre a espécie de madeira utilizada nas pontes, não há como determinar se houve, de fato, o uso de material impróprio ou diverso do contratado. Como a correta classificação da madeira exige ensaios laboratoriais conforme as normas da ABNT, especialmente a NBR 7190, e considerando que, devido ao lapso temporal, não há mais como coletar amostras representativas para a realização desses testes, torna-se inviável atestar, de maneira inequívoca, a ocorrência da irregularidade.

107. No que diz respeito à observação da equipe técnica em face dos laudos elaborados pelo Eng^o. Civil Sr. Rogério dos Santos (doc. digital n.º 41494/2021, pg 110-460), de que o referido laudo visava avaliar as condições físicas das estruturas de madeira e identificar anomalias, e não analisar a questão do sobrepreço, que foi o ponto central do relatório técnico preliminar, tenho a observar que a identificação de anomalias era o que mais importava, pois a questão central é se a madeira utilizada é de pouca durabilidade ou durabilidade aceitável.

108. O caso relacionado ao sobre preço, não vejo materialidade que o justifique, pois o que serviu de orientação do cálculo está baseado em informações obtidas sem qualquer documento que o comprove. Por outro lado, se não foram apuradas anomalias, pode-se concluir que não há que se questionar a qualidade do material aplicado.





109. Além disso, sem a devida comprovação técnica da suposta substituição da madeira especificada no contrato, não há elementos suficientes para quantificar o dano ao erário. Qualquer cálculo baseado apenas em análises visuais ou estimativas sem respaldo em ensaios laboratoriais seria impreciso e não garantiria a segurança necessária para a tomada de decisão ou decisão mais justa.

110. Diante desse cenário, afastar a irregularidade, uma vez que não há meios técnicos disponíveis para comprovar a desconformidade da madeira utilizada e, conseqüentemente, a materialização do prejuízo alegado.

111. Com base nos fundamentos acima, profiro o meu voto.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

112. Diante dos fundamentos explicitados nos autos, com base no art. 1º, IV, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e nos arts. 8º e 48 da Lei Complementar n.º 752/2022 - Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso, c/c os arts. 1º, IV; 10, XI; 151; 160 e 163, todos do Regimento Interno atualizado até a Emenda Regimental n.º 12/2024, não acolho o Parecer Ministerial n.º 3.700/2024, da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, conhecimento da Tomada de Contas e **voto** no sentido de:

a) julgar regulares, com ressalvas, nos termos do art. 163, caput, do RI-TCE/MT, as contas desta Tomada de Contas Especial instaurada para apurar irregularidades nos contratos de construção e reformas de pontes de madeira dos anos de 2017, 2018 e 2019, no Município de São Félix do Araguaia, com o afastamento da irregularidade HB01 e manutenção da irregularidade GB 15, sob responsabilidade da Sra. Janailza Taveira Leite - Prefeita Municipal de São Félix do Araguaia, sem aplicação de multa conforme as razões deste voto;

b) com base no art. 41 do Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso e no art. 105 do RI-TCE/MT, reiterar a revelia da Construtora M.R.D. Ltda-ME e do Sr. Manoel Duarte;





c) afastar a responsabilização do Sr. Markus Tulio Ferro de Brito, e da Construtora M.R.D., em razão da ausência de comprovação da irregularidade HB01 e da impossibilidade de aferição do dano ao erário com base nos elementos disponíveis nos autos.

d) afastar a responsabilização do Sr. Elvecino Rodrigues - Tesoureiro da Prefeitura Municipal de São Félix do Araguaia, em face da ausência de competência para a revisão dos atos, ante a autorização dos pagamentos.

113. Por fim, determino a atual gestão da Prefeitura de São Félix do Araguaia que observe rigorosamente o disposto na Lei nº 4.320/64, que regula as normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos públicos e, ainda, que sejam adotadas medidas administrativas para garantir que os futuros pagamentos sejam efetuados estritamente conforme previsto nos contratos e na legislação vigente, de modo a evitar desconformidades na execução financeira dos contratos.

114. É como voto.

Cuiabá/MT, 11 de março de 2024.

(assinado digitalmente)¹

WALDIR JÚLIO TEIS

Conselheiro Relator

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa N.º 9/2012 do TCE/MT.

