



PROCESSO	7.058-0/2016
ASSUNTO	TOMADA DE CONTAS
ÓRGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS
RESPONSÁVEIS	CARLOS ROBERTO BIANCHI – Prefeito Municipal REGINALDO DE SOUZA FERNANDES – Chefe do Departamento de Compras JS CONSTRUTORA E LOCADORA LTDA – Empresa Contratada
ADVOGADA	NUBIA NARCISO FERREIRA DE SOUZA – OAB/MT 6.247
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas, proveniente de Julgamento Singular¹, instaurada para apurar o superfaturamento oriundo de supostas irregularidades praticadas no Contrato n.º 21/2015, decorrentes da Tomada de Preços n.º 03/2015, cujo objeto era a execução de microrrevestimento asfáltico, no total de 150.000 m².

Inicialmente, é importante ressaltar que o presente processo iniciou-se sob a forma de representação de natureza interna, contudo, por meio do Julgamento Singular supracitado, determinei a sua conversão, em Tomada de Contas.

1. DO RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR.

A SECEX de Obras e Serviços de Engenharia elaborou Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital n.º 56163/2016), apontando a existência de 03 (três) irregularidades de natureza grave, assim descritas:

Responsável:

Sr. Reginaldo S. Fernandes - Chefe de Departamento de Obras:

1) GB 06. Licitação_Grave_06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

1.1) Basear-se em orçamento que apresentava valores superiores ao previsto em tabela referencial, sem a devida justificativa, em desacordo com o princípio

¹ Julgamento Singular nº 211/LCP/2017





da Economicidade e deste modo, com base nesses valores, solicitar autorização de despesa (item 3.1.1, do relatório técnico preliminar).

1.2) Basear-se em orçamento que apresentava valores superiores ao previsto em tabela referencial, sem a devida justificativa autorizadora, em descordo com o princípio da Economicidade (item 3.2.1.1.1, do relatório técnico preliminar).

Responsável:

Sr. Carlos Roberto Bianchi - Prefeito Municipal.

2) JB 02. Despesa_Grave_02. 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 nº 8.666/1993).

2.1) Omissão do dever de zelo pelo Erário. Culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando*. Inobservância do princípio constitucional da Economicidade, nos termos do art. 37, caput da Carta Magna (item 3.3.1.1, do relatório técnico preliminar).

Responsável:

JS Construtora e Locadora LTDA - empresa contratada:

3) JB 99. Despesa_a classificar_99. Irregularidade referente à Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

3.1) Recebimento irregular de pagamento em razão decorrente Superfaturamento por preço (item 3.3.1.2, do relatório técnico preliminar).

Em cumprimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, determinei a citação dos Senhores **Carlos Roberto Bianchi** (ex-Prefeito Municipal) **Reginaldo S. Fernandes** (Chefe de Departamento de Obras), bem como do Representante Legal da empresa **JS Construtora e Locadora LTDA**, mediante os Ofícios n.º 407, 408 e 409/2016/GCIMM.

2. DAS MANIFESTAÇÕES DE DEFESAS

Os Agentes Públicos apresentaram suas defesas (Doc. Digital n.º 85108/2016), em conjunto, aduzindo que, diferente do que foi informado aos técnicos desta Corte, o contrato tinha por objeto o fornecimento de equipamentos e mão de obra.

Assim, sustentaram que o preço final do objeto do contrato era composto por mão de obra, equipamentos inerentes à execução dos serviços e custos de





mobilização e de desmobilização, sendo os valores obtidos por meio de pesquisa de preços com empresas do mercado.

Dessa forma, aduziram que o cálculo utilizado pela Equipe Técnica levou em consideração somente os custos da mão de obra para fins de precificação, considerando a seguinte composição:

a) incidência do percentual de 20,76% à título de adicional de ferramentas;

b) produção por equipe de 1.125/m², perfazendo um resultado na ordem de R\$ 0,14/m².

Segundo tal entendimento, o resultado apurado (R\$ 0,14/m²), multiplicado pelo percentual de lucro e despesas indiretas (LDI) de 26,70%, resultaria no montante de R\$ 0,04/m².

Assim, somando-se este valor ao produto original, o preço de mão de obra para microrrevestimento asfáltico resultaria no valor de R\$ 0,18/m².

Dessa maneira, sustentaram que o valor, obtido diante das informações equivocadamente prestadas pelo Chefe de Departamento de Obras, resultou em uma diferença estratosférica em relação ao preço estimado pela administração de R\$ 2,13/m², redundando em uma diferença de **1.183,33%**.

Defenderam, ainda, que a Tabela Sicro, neste caso, deve ser usada com as devidas adaptações, uma vez que ela é apropriada para obras rodoviárias.

Para a defesa, no caso de obras urbanas dever-se-ia utilizar a tabela Sinap.

Informaram, todavia, que a Tabela Sinap não consagra em seu escopo o serviço de microrrevestimento, razão pela qual a Administração utilizou a Tabela Sicro, com as devidas adaptações.

Por consequência, sustentaram que a Equipe Técnica deveria realizar os cálculos levando em consideração para composição dos custos os equipamentos, o





custo de mão de obra, o adicional de ferramenta, a produção por equipe, o custo de mobilização e desmobilização e o BDI.

Para defesa, consideradas as variáveis apresentadas não há que se falar em sobrepreço.

Quanto a alegação de superfaturamento, alegou que a Equipe de Auditoria, na visita *in loco*, atestou que não havia irregularidade nas medições realizadas pelo Fiscal do Contrato.

Assim, justificou que o achado de auditoria, originou-se de uma equivocada constatação de sobrepreço, passando os valores pagos a serem caracterizados como superfaturamento.

Nesse sentido, enfatizou que o valor do contrato, somado aos aditivos contratuais, alcança a soma de R\$ 411.167,68, enquanto a equipe técnica aponta um superfaturamento de R\$ 377.500,49,

Deste modo, a diferença entre o valor do contrato e o valor supostamente superfaturado, resulta no montante de R\$ 33.667,19, obviamente insuficiente para realização da obra.

Por fim, requereram o saneamento das impropriedades.

A empresa contratada **JS Construtora e Locadora LTDA**, apresentou manifestação de defesa (Doc. Digital n.º 85651/2016), afirmando que executou integralmente os serviços contratados pela Prefeitura Municipal.

Reforçou, que foi contratada para o fornecimento de mão de obra especializada em microrrevestimento asfáltico/m², com fornecimento de: a) usina de microrrevestimento; b) tanque de estocagem; c) caminhão de carroceria 9T.

Alegou, ainda, que os serviços de microrrevestimento envolvem conhecimentos e equipamentos específicos.





Sustentou, também, que tais serviços não podem ser dissociados, dado suas especificidades.

Quanto a composição dos preços unitários, informou que a equipe técnica desconsiderou os serviços de usina, tanque de estocagem, caminhão carroceria, além das circunstâncias específicas da obra, realizada em trecho rural.

Disse, ainda, que as produções de equipes mecânicas em trechos urbanos correspondem a $\frac{1}{4}$, ou menos, das produções realizadas em trechos rurais devido as óbvias particularidades.

Estabeleceu os custos, resumidamente, da seguinte forma:

- a) custo direto = R\$ 2,51/m²;
- b) mobilização e desmobilização = R\$ 0,08/m²;
- c) manutenção do canteiro/alojamento = R\$ 0,08/m².

A empresa concluiu suas razões, expondo que os valores ofertados se encontram dentro dos padrões do mercado, razão pela qual solicitou o saneamento das impropriedades indicadas

3. DO RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA.

Ao analisar as defesas apresentadas pelos agentes públicos, a SECEX de Obras e Serviços de Engenharia destacou, novamente, que o Senhor Reginaldo S. Fernandes (Chefe de Departamento de Obras), foi enfático ao afirmar, por meio de ofício encaminhado a este Tribunal, que os serviços contratados pela Prefeitura de São José dos Quatro Marcos, restringiam-se, apenas, ao fornecimento de mão de obra especializada em microrrevestimento asfáltico.

Sustentou que as alegações apresentadas pela defesa não encontram amparo na documentação juntada aos autos.





Salientou que não há cópia de nota fiscal relativa à realização de mobilização ou desmobilização, tampouco de outros custos operacionais.

A equipe destacou que as informações prestadas pela defesa conflitavam com o próprio contrato firmado pelas partes, que na Cláusula Segunda, que trata do objeto contratual, estabelecia que:

“ CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO

2.1 MÃO DE OBRA na Execução de Serviços de obra em microrrevestimento asfáltico no total de 150.000,00 m²”

Além disso, os técnicos esclareceram que, mesmo admitindo a inclusão dos custos do fornecimento de equipamentos aos cálculos que compuseram o preço, os valores contratados estariam superiores àqueles estabelecidos na Tabela SICRO2-DNIT.

Para os auditores, ainda assim, haveria um sobrepreço na ordem de 1,71/m², o que resultaria em um total de R\$ 256.500,00.

Afastam, ainda, a alegação de que obras realizadas em trechos urbanos apresentam uma redução de produtividade de até 75%, uma vez que se trata de município do interior do Estado, com baixíssima circulação de veículos.

De igual modo, a Equipe Técnica afastou os argumentos da defesa quanto a inexistência de superfaturamento, sob o argumento de que os cálculos apresentados foram realizados, com base em informação prestada pelo Chefe de Departamento de Obras à época, bem como em valores referencias.

Contudo, diante da ausência de comprovação de que o valor se referia também ao fornecimento de equipamentos, a Equipe Auditora manteve o apontamento de superfaturamento, no montante de R\$ 377.500,49.





Quanto aos argumentos apresentados pela empresa contratada, a SECEX de Obras e Serviços de Engenharia destacou que os vídeos e fotos apresentados, nada provam.

Ao contrário, nos vídeos, os empregados usam uniformes sem identificação, ou com identificação de órgãos públicos como o DNIT, Autarquia Federal vinculada ao Ministério dos Transportes e a Agência Goiana de Transportes e Obras – AGETOP.

Assim, sustentou que a defesa não trouxe à baila nada que comprove o emprego na obra de usina de microrevestimento, tanque de estocagem e caminhão de carroceria 9T.

No que se refere aos demais custos arguidos pela defesa (mobilização/desmobilização, manutenção de canteiro de obras e alojamento), a Equipe Auditora observou que isto estava previsto no Edital.

Segundo o edital de licitação, o preço unitário do serviço deveria incluir todas as despesas necessárias à execução do objeto contratado.

Por fim, da análise da Proposta de Preço no âmbito da Tomada de Preço n.º 03/2015, constatou que a empresa vencedora firmou declaração de que estava incluso na quantis ofertada todos os materiais novos de primeira qualidade, e serviços necessários à realização da obra.

4. DO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.

O Ministério Público de Contas, por intermédio do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, emitiu o Parecer nº 4.803/2016, manifestando-se nos mesmos termos da Equipe Técnica, opinando pela aplicação de multa ao Sr. Reginaldo S. Fernandes - Chefe do Departamento de Obras.

De igual modo, pela determinação de restituição ao erário, com a aplicação de multa proporcional ao dano, ao Sr. Carlos Roberto Bianchi, ex-Prefeito Municipal, e à empresa JS Construtora e Locadora, dada a autorização de pagamento de despesas com valores superfaturados, que causou prejuízo ao erário.





5. DO SANEAMENTO DO FEITO.

Diante das conclusões uníssonas da Equipe Técnica e Ministerial, de que ocorreu dano ao erário, à luz do que dispõe o inciso II, do artigo 71 da Constituição Federal, determinei a conversão da presente Representação de Natureza Interna em Tomada de Contas, nos termos do artigo 230 c/c §2º do artigo 155 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, conforme Julgamento Singular n.º 211/LCP/2017.

Dessa forma, os autos retornaram à SECEX de Obras e Serviços de Engenharia e ao Ministério Público de Contas, para emissão de seus respectivos juízos opinativos acerca do mérito da presente Tomada de Contas.

6. DO RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR DA TOMADA DE CONTAS.

A SECEX de Obras e Serviços de Engenharia elaborou Relatório Técnico (Doc. Digital n.º 156828/2017), se manifestando pela ratificação, na íntegra, do Relatório Técnico de Defesa (Doc. Digital 191257/2016), bem como pelo julgamento irregular desta Tomada de Contas, nos termos do inciso II, artigo 194, Seção III do RITCEMT.

Em cumprimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, os Responsáveis foram novamente citados, mediante Ofícios n.º 415, 416 e 418/2017.

7. DAS MANIFESTAÇÕES DE DEFESA.

O Sr. Carlos Roberto Bianchi – ex-Prefeito Municipal e o Sr. Reginaldo S. Fernandes - Chefe de Departamento de Obras, apresentaram em conjunto suas manifestações de defesa (Doc. Digital n.º 213837/2017), afirmando que, ao contrário do apontamento técnico, o objeto do contrato não era apenas o fornecimento de mão de obra, pois incluía o fornecimento de tanque de estocagem de asfalto, mini usina, caminhão, mobilização e desmobilização.





Sustentam que os elementos de despesa constante nas notas de empenhos colacionadas aos autos, qual seja, 3.3.90.39, se referem a outros serviços de terceiros. Assim, sustentaram que se o objeto do contrato fosse apenas de fornecimento de mão de obra, o elemento da despesa seria outro, 3.3.90.37, de acordo com o Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal.

De igual modo, refutaram a alegação técnica para a apresentação das notas fiscais para comprovar a realização dos custos com mobilização/desmobilização e demais equipamentos, pois os valores das despesas foram embutidos no preço final da proposta elaborada pela empresa executora, demonstrado por meio das planilhas de composição colacionadas aos autos.

Combateram ainda o valor do sobrepreço apontado pela Equipe Técnica no importe de R\$ 1,71 m², na medida em que não houve manifestação técnica quanto as memórias de cálculos de mobilização e desmobilização, manutenção e canteiro/alojamento, que foram anexadas pela empresa, demonstrando que o custo da obra seria de R\$ 2,57/m², tendo apresentado o valor final de R\$ 2,20/m².

Assim, ratificaram os termos da defesa prévia apresentada, requerendo a improcedência das alegações contidas no Relatório Técnico Complementar e Relatório Técnico de Defesa.

Bem como, em atendimento ao princípio da eventualidade, solicitaram a designação de perícia, a fim de provar que os preços pagos pelos serviços executados, por meio do contrato e seu aditivo, correspondem ao preço legalmente praticado.

A empresa JS Construtora e Locadora Ltda., em sua defesa (Doc. Digital 232266/2017), aduziu que não houve qualquer alegação de inexistência da execução do objeto contratado, na medida em que foi executado integralmente.

Enfatiza que os equipamentos e a mão de obra da empresa foram utilizados para a execução do contrato.

Pontuou que a Equipe Técnica, em seu Relatório Técnico de Defesa, questionou a propriedade da usina de microrrevestimento e o uniforme dos colaboradores. Assim, entendeu que diante da dúvida aportada pela Equipe Auditora,





uma simples diligência na empresa seria capaz de constatar que os equipamentos demonstrados nos vídeos são de sua propriedade.

Sustentou que nas imagens 12, 13, 14 e 15, os colaboradores da empresa Defendente estavam usando uniformes e ferramentas para a perfeita execução dos serviços.

Por outro lado, em relação aos funcionários utilizarem o uniforme do DNIT e AGETOP, alegou que é uma empresa que atua na área de pavimentação e possui clientes nos órgãos estatais identificados na análise, sendo que nas fotos os funcionários estão de costas e a identificação da empresa, na maioria dos uniformes, encontra-se na frente do lado.

Para tanto, sustentou que no vídeo n.º 4 usado na análise técnica, aos 25 segundos é possível identificar o encarregado com o uniforme cinza com o logotipo da empresa Defendente.

Afirmaram, ainda, que a utilização simples e pura da composição de serviço 5 S 02 511 01 – Microrrevestimento a frio – Microflex 0,8 cm, da tabela do SICRO, para justificar um possível superfaturamento é temerária. De igual forma, afirmou que adotar a produção de 1.125,00m²/h para justificar um superfaturamento, sem questionar se é exequível essa produção em perímetro urbano, é temerário.

Nesse sentido, exemplificou que se a produção é 1.125,00m²/h, em 8 horas diárias de trabalho teria em 1 dia de trabalho 9.000,00 m² de microrrevestimento executado, logo para 150.000,00 m² teria em 16,66 dias (17 dias) executado todo o serviço, o que não corresponde a realidade, posto que passaram mais de 5 meses executando o contrato.

Por fim, sustentou ser estarrecedor cogitar em análise técnica que o preço de R\$ 0,60 por m² seja suficiente para a execução do contrato.

8. DO RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA DA TOMADA DE CONTAS.





A Equipe Técnica aduziu que a defesa insiste na tese já combatida, quanto ao fornecimento de mão de obra e equipamentos.

Todavia, sustentou que o documento elaborado pelo Sr. Luiz Carlos Neves, ex-Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos, também assevera que se trata apenas de mão de obra, sem qualquer referência ao fornecimento de equipamentos.

De igual forma, afirmou que o Sr. Roberto Bianchi, autorizou, na fase interna da Tomada de Preço n.º 3/2015, somente a contratação de serviços de mão de obra.

9. ALEGAÇÕES FINAIS

Em atendimento ao artigo 141, § 2º, da Resolução nº 14/2007 RITCE-MT deste Tribunal, determinei a notificação dos responsáveis para que apresentassem suas alegações finais. No entanto, apenas os Senhores **Carlos Roberto Bianchi** (ex-Prefeito Municipal) e **Reginaldo S. Fernandes** (Chefe de Departamento de Obras), apresentaram seus memoriais, reiterando às alegações anteriores.

10. DO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS NA TOMADA DE CONTAS

O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer nº 657/2018, da lavra do procurador de contas Gustavo Coelho Deschamps, ratificou os fundamentos constantes no Parecer Ministerial nº 4.803/2016, opinando pela aplicação de multa ao Sr. Reginaldo S. Fernandes - Chefe de Departamento de Obras. De igual modo, pela determinação de restituição ao erário, com a aplicação de multa proporcional ao dano, ao Sr. Carlos Roberto Bianchi, ex-Prefeito Municipal, e à empresa JS Construtora e Locadora, dada a autorização de pagamento de despesas com valores superfaturados, que causou prejuízo ao erário.

É o relatório.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Carlos Pereira
Telefone: (65) 3613-7546 / 3613-7577
e-mail: gab.luizcarlos@tce.mt.gov.br

Gabinete do Relator, Cuiabá – MT, em 26 de julho de 2018.

LUIZ CARLOS PEREIRA²

Conselheiro Interino

(Portaria 009/2017, DOC TCE/MT de 24/01/2017)

²Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

