



PROCESSO Nº	76902/2015
PRINCIPAL	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA - SINFRA
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
GESTOR	MARCELO DUARTE MONTEIRO
REPRESENTADOS	CINÉSIO NUNES DE OLIVEIRA (Ex-Secretário Estadual da SEPTU); ALAOR ALVELOS ZEFERINO DE PAULA (Superintendente de Manutenção de Obras Públicas) FRANSUISE ALBUQUERQUE SOUZA (Chefe do Núcleo Setorial de Finanças da SEPTU) VALDISIO JULIANO VIRIATO (Secretário Adjunto Executivo do Núcleo de Trânsito, Transporte e Cidades) ANTÔNIA LUIZA RIBEIRO PEREIRA (Presidente da Comissão de Licitação) ARNALDO ALVES DE SOUZA NETO (Secretário de Estado da SINFRA) CARLOS VITOR ALVES MARTINS (Engenheiro Civil) CLEBER JOSÉ DE OLIVEIRA (Superintendente de Manutenção de Obras Rodoviárias) EDJALMA DA COSTA E SILVA (Secretário da Comissão de Licitação) EDUARDO TOMIO IWASHITA (Presidente da Comissão Provisória) MARIA HELENA BARBOSA ALVES (Membro da Comissão de Licitação) ZENILDO PINTO DE CASTRO FILHO (Membro da Comissão de Licitação) SILVIO ROBERTO MARTINELLI (Gerente de ponte de madeira) CONSTRUTORA RODRIGUES LTDA . EMPRESA MARCIANO DE OLIVEIRA E RIBEIRO FILHO LTDA. ALMEIDA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA-ME EMPRESA TLA CONSTRUÇÕES LTDA-ME
RELATOR	CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA



Sumário

II.RAZÕES DO VOTO	2
1. CONTEXTUALIZAÇÃO	2
2. FUNDAMENTAÇÃO	3
3. DAS IRREGULARIDADES CARACTERIZADAS PELA UNIDADE INSTRUTÓRIA	3
3.1 Análise das irregularidades JB99 e JB03	3
3.1.1 Posicionamento do Relator	4
3.2 Análise das irregularidades GB01 e GB99	10
3.2.1 Posicionamento do Relator:	10
3.3 Análise da irregularidade JB99	16
3.3.1 Posicionamento do relator	16
3.4 Análise da irregularidade DB14	18
3.4.1 Posicionamento do Relator	18
III. DISPOSITIVO DO VOTO	19



II. RAZÕES DO VOTO

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

120. Inicialmente, esclareço que optei por apresentar uma visão geral do caso em questão, em virtude da sucessão de eventos que ocasionaram a presente Representação de Natureza Externa.

121. Pois bem, cuida-se de Ofício nº 573/2015/DEFAZ/GAB, oriundo da Delegacia Especializada de Crimes Fazendários e Administração Pública, noticiando investigação criminal em trâmite para apurar *notitia criminis* protocolada pela Associação dos Produtores da Agricultura Familiar do Sangradouro no Município de Santo Antônio do Leverger-MT.

122. Nos termos da “*notitia criminis*”, após inúmeras tentativas junto às autoridades estaduais, inclusive a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística – SINFRA, para obter o conserto da ponte sobre o Rio Aricá-Mirim, os moradores se mobilizaram para custear a reforma da ponte mediante recursos próprios.

123. No entanto, após a reforma realizada pela comunidade local, foi constatada a publicação (DOE – edição nº 26061 de 10/06/2013) de um extrato do contrato firmado entre a SEPTU (atual SINFRA) e a empresa **Marciano de Oliveira Ribeiro LTDA., no valor de R\$ 81.978,88** (oitenta e um mil, novecentos e setenta e oito reais e oitenta e oito centavos), cujo objeto era a **reforma** da ponte de madeira O.A.E, na Rodovia MT-468, Trecho: Entº MT-364 e Entº MT 361, sobre o Rio Bambá, com extensão de 48,0 m, no Município de Santo Antônio do Leverger – Processo nº 321385/2013, Modalidade Carta Convite nº 172/2012.

124. Na sequência, em 25 de setembro de 2014, foi publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso – edição nº 26385, novo extrato de instrumento contratual nº 134/2014, pactuado com a **Construtora Rodrigues LTDA**, cujo objeto cingia-se à **reconstrução da**



mesma ponte de madeira, tipo I, na Rodovia MT-468, Trecho: Entrº BR-163 – Entrº MT-361, sobre o Rio Aricá, com extensão de 34.50 m, no Município de Santo Antônio do Leverger/MT, no valor de R\$ 233.253,48 (duzentos e trinta e três mil, duzentos e cinquenta e três reais e quarenta e oito centavos).

125. Feita esta breve contextualização, passo a expor minhas razões de voto.

2. FUNDAMENTAÇÃO

126. No caso sob análise, verifica-se que estão presentes os requisitos de admissibilidade, de acordo com o artigo 46 da Lei Complementar nº 269/2007 e artigo 224, I, a, do Regimento Interno do TCE/MT, motivo pelo qual **conheço** da presente representação.

127. No mérito, de acordo com o Relatório Técnico elaborado pela equipe de auditoria da Secex-Obras, restaram configuradas as seguintes irregularidades de responsabilidade solidária cuja análise pormenorizada é apresentada a seguir.

3. DAS IRREGULARIDADES CARACTERIZADAS PELA UNIDADE INSTRUTÓRIA

3.1 Análise das irregularidades JB99 e JB03

IRREGULARIDADE	
<i>JB99. Pagamentos por serviços não executados. Superfaturamento</i>	
RESPONSÁVEIS	CARGO
Alaor Alvelos Zeferino de Paula	Superintendente de Manutenção de Obras Públicas
Cinésio Nunes de Oliveira	Ex-Secretário Estadual SINFRA
Carlos Vitor Alves Martins	Ex-Chefe do Núcleo Setorial de Finanças da SINFRA
Cleber José de Oliveira	Ex-Superintendente de Manutenção e Operações de Rodovias
Construtora Rodrigues Ltda.	Empresa Contratada para execução dos serviços referentes ao Contrato nº 172/2012



IRREGULARIDADE

JB03. Realização de pagamento sem a regular liquidação. Emitir planilha de medição para realização de pagamento sem que os serviços estivessem executados pela empresa contratada.

RESPONSÁVEIS	CARGO
Carlos Vitor Alves Martins	Ex-Chefe do Núcleo Setorial de Finanças da SINFRA

3.1.1 Posicionamento do Relator

128. É cediço que o pagamento das despesas públicas só pode ser efetuado após o cumprimento das regras e etapas estabelecidas pela Lei nº 4.320/1964, cujo artigo 63 dispõe que:

“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.

§ 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 de material ou da prestação efetiva do serviço. (destaque nosso)

129. Como se vê, a liquidação da despesa consiste na verificação dos documentos e títulos que comprovam a realização da despesa e, assim, o crédito ao qual o credor faz jus. Trata-se de garantir que o pagamento será feito por valores corretos ao credor e em razão do motivo previamente estabelecido na nota de empenho. De acordo com Sérgio Assoni Filho, em comentários à Lei nº 4.320/1964:

“A liquidação está vinculada ao implemento de uma condição: a concreta prestação do serviço ou o efetivo fornecimento do bem, tanto nos moldes da avença que deu causa ao nascimento da relação obrigacional quanto em conformidade com o que dispõe a legislação vigente .”



130. Conforme publicação veiculada no Diário Oficial do Estado no dia 25/09/2014, a Construtora Rodrigues Ltda. foi contratada pela SEPTU (atual SINFRA), para a execução de serviços de reconstrução da Ponte sobre o Rio Bambá (Aricá), no valor global de R\$ 233.253,48 (duzentos e trinta e três mil, duzentos e cinquenta e três reais e quarenta e oito centavos).

131. A planilha da 1ª Medição¹ foi emitida em 06/11/2014 no valor de R\$ 149.907,92 (cento e quarenta e nove mil, novecentos e sete reais e noventa e dois centavos), correspondente à execução de 64,268% do serviço total do contrato. Pela planilha da 1ª medição, constatou-se que foram medidos os itens 6 S 03 828 01 – Guarda-corpo tipo II e 6 S 03 830 01 – Alas e testa de caixão de aterro.

132. Ocorre que, ao analisar as fotos inseridas no Sistema Geo-Obras, a Secex apurou que a imagem não correspondia ao local onde os serviços estavam sendo executados. No dia 10/04/2015, durante inspeção *in loco*, a equipe Técnica da SECEX de Obras constatou que a empresa contratada ainda estava executando serviços na ponte e a situação encontrada era completamente diversa das fotos inseridas no Sistema Geo-Obras.

133. Mesmo sem que estivessem de fato executados, os serviços foram medidos pelo engenheiro fiscal, Sr. Carlos Vitor Alves Martins, sendo o pagamento da 1ª medição feito em 18/12/2014 no valor líquido de R\$ 149.907,92 (cento e quarenta e nove mil, novecentos e sete reais e noventa e dois centavos).

¹ Processo SEPTU nº 617730/2014



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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





134. Pelas fotos colacionadas, é nítido o aproveitamento da madeira já existente na ponte, inclusive madeiras comprometidas e com emendas, além da não execução integral dos itens que constavam na descrição dos serviços, comprometendo a qualidade da obra.

135. Os contratos administrativos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes. Sobre a execução dos contratos, o artigo 67, da Lei nº 8.666/1993, é expresso ao asseverar a necessidade de acompanhamento e fiscalização:

“Art.67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1o. O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2o As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas conveniente.”

136. Com efeito, o representante da Administração possui o dever de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, anotando todas as ocorrências relacionadas à sua execução, inclusive tendo a possibilidade de determinar o que for necessário à regularização dos defeitos apurados.

137. Nessa linha, restaram evidentes as falhas de medição provocadas por **Carlos Vitor Alves Martins** engenheiro fiscal designado para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 134/2014, posto que, a despeito das inconsistências apuradas no cronograma físico e financeiro, atestou a 1ª Medição como se os serviços estivessem conclusos, permitindo o prosseguimento do processo e o consequente pagamento à Construtora Rodrigues Ltda.



138. No seu mister de fiscalizar e registrar todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, o engenheiro atuou de forma a satisfazer os interesses da empresa, contribuindo com a má execução dos serviços, ao incluir registros fotográficos que sequer correspondiam ao local da obra, fato digno de responsabilização, tanto no âmbito deste Tribunal de Contas quanto na seara disciplinar junto ao órgão de classe a que está vinculado.

139. O Projeto Básico previu a reconstrução de toda a estrutura que incluía a substituição das madeiras antigas por novas. Logo, a Construtora Rodrigues se locupletou às custas do erário estadual ao ter optado por reaproveitar o material lenhoso da ponte antiga, apesar de ter assumido o compromisso de substituí-lo.

140. Acerca do item relacionado à inexecução dos serviços de *substituição do guarda corpo*, ocasionando prejuízos no valor de R\$ 16.207,41 (dezesesseis mil, duzentos e sete reais e quarenta e um centavos), acompanho o entendimento da Secex-Obras no sentido de considerar descaracterizada a irregularidade, porquanto restou comprovado que o mesmo estava dentro das especificações descritas no projeto básico.

141. No tocante ao superfaturamento apurado pela equipe técnica, tenho como presente a irregularidade, uma vez que a situação foi registrada no Termo de Vistoria nº 02/2015 e na inspeção *in loco* realizada no dia 19/06/2015, sendo possível afirmar que os serviços contratados junto à Construtora Rodrigues foram medidos e pagos, porém não foram executados conforme previsto no Projeto Básico e Memorial Descritivo.

142. Diante dessa constatação, a equipe da SECEX de Obras e Serviços de Engenharia fragmentou o item 6 S 03 842 02 - *Ponte de madeira tipo I, alt. 2,50m a 3,50m – VS fund. Estacas*, com base na tabela da SINFRA da época da Licitação – TP nº 058/2013 chegando à conclusão que houve pagamento indevido por inexecução de serviços **no valor de R\$ 37.274,80 (trinta e sete mil, duzentos e setenta e quatro reais e oitenta centavos).**



143. **Desta feita, constatado o recebimento a maior, proponho determinar o ressarcimento do valor atualizado por parte da Construtora Rodrigues Ltda-ME em solidariedade com o engenheiro fiscal Carlos Vitor Alves Martins.**

144. Imperativo expor também que ficou constatado que a empresa contratada não estava cumprindo com as exigências do Projeto Básico e Memorial Descritivo, que determinava utilização de madeira de lei em excelentes condições. Ao invés de cumprir os termos do contrato, a empresa contratada **reutilizou madeiras que já faziam parte da ponte.**

145. Por tais fundamentos, acompanho o entendimento da Secex-Obras para considerar caracterizadas as irregularidades **JB99 – Pagamento por serviços não executados** sob a responsabilidade dos Senhores **Alaor Alvelos Zeferino de Paula, Cleber José de Oliveira e Carlos Vitor Alves Martins**, com imposição de multa individual no valor de **20 (vinte) UPFs/MT** e irregularidade **JB03 – Realização de pagamento sem a regular liquidação**, sob a responsabilidade do **Sr. Carlos Vitor Alves Martins**, com imposição de multa no valor de **20 (vinte) UPFs/MT**, nos termos do art.3º, §3º da Resolução Normativa nº 17/2016-TP.

146. Todavia, **afasto a responsabilidade do Sr. Cinésio Nunes de Oliveira**, por entender que, nesse caso específico, não lhe seria exigível identificar a fraude na 1ª medição.

147. Diante da gravidade da conduta adotada pelo engenheiro fiscal da obra **Sr. Carlos Vitor Alves Martins**, **determino a remessa de cópia dos autos ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Mato Grosso – CREA**, para conhecimento e adoção das providências que entender cabíveis, **bem como para a Secretaria de Infraestrutura e Logística do Estado de Mato Grosso-SINFRA** para instauração de Procedimento Administrativo Disciplinar à luz do artigo 170 da Lei Complementar nº 04/1990 (Estatuto dos Servidores Públicos de Mato Grosso).



3.2 Análise das irregularidades GB01 e GB99

IRREGULARIDADE	
GB01. Licitação. Grave. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na lei de licitações (art.37, XXI, da Constituição Federal; arts 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993).	
RESPONSÁVEIS	CARGO
Alaor Alvelos Zeferino de Paula	Superintendente de Manutenção de Obras Públicas
Empresa Marciano de Oliveira e Ribeiro Filho Ltda.	Empresa Contratada para execução dos serviços referentes ao Contrato nº 172/2012

IRREGULARIDADE	
GB99. Licitação. Grave. Simulação de procedimento licitatório com objetivo de conferir lisura à aquisição/contratação realizada direta e informalmente, com ofensa aos princípios das licitações; impessoalidade, moralidade e probidade administrativa. (irregularidade referente à licitação não contemplada em classificação específica da Resolução Normativa nº 17/2010).	
RESPONSÁVEIS	CARGO
Alaor Alvelos Zeferino de Paula	Superintendente de Manutenção de Obras Públicas
Cleber José de Oliveira	Ex-Superintendente de Manutenção e Operações de Rodovias
Silvio Roberto Martinelli	Engenheiro Fiscal do Contrato nº 002/2013
Arnaldo Alves de Souza Neto	Secretário de Estado da SINFRA
Empresa Marciano de Oliveira e Ribeiro Filho Ltda.	Empresa Contratada para execução dos serviços referentes ao Contrato nº 172/2012

3.2.1 Posicionamento do Relator:



148. O dever de licitar está intimamente ligado ao dever de legalidade e probidade. Nessa linha, o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal é expresso ao dispor sobre essa obrigatoriedade:

*“Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
(...)”*

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (destaque nosso)

149. *In casu*, a Carta Convite nº 172/2012, que originou o Contrato nº 002/2013 – SEPTU (Processo nº 321385/2013), foi simulada com o intuito de “regularizar o pagamento” da reforma feita em 2010 na ponte de madeira sobre o Rio Aricá, executada pela empresa Marciano de Oliveira e Ribeiro Filho Ltda.

150. De todas as provas produzidas, ficou evidente que o procedimento licitatório ocorreu apenas de maneira formal, já que na prática não houve qualquer tipo de disputa, tendo o Convite sido direcionado a quitar um débito com a empresa Marciano de Oliveira e Ribeiro Filho Ltda.

151. O próprio representante legal da empresa informou que o Senhor Alaor Alvelos Zeferino de Paula, na época Secretário Adjunto de Transportes, autorizou de forma verbal a execução da reforma da ponte, o que foi feito pela empresa mesmo sem qualquer respaldo legal ou instrumento contratual.

152. O engenheiro Silvio Roberto Martinelli, então Gerente de Ponte de Madeira, demandou a contratação dos serviços de reforma da ponte, elaborando todos os documentos técnicos indispensáveis, tais como projeto básico, orçamento e memorial



descritivo, Anotação de Responsabilidade Técnica, etc., além de ser o responsável pela emissão das planilhas de medição, termo de recebimento provisório, assim como atestar a nota fiscal de serviço.

153. Alaor Alvelos Zeferino de Paula e Cléber José de Oliveira, Superintendente de Manutenção de Obras Rodoviárias, escolheram as 05 (cinco) empresas que participaram do Convite nº 172/2012.

154. Todos os responsáveis agiram de acordo com sua esfera de competência, de maneira a atribuir aparência de legalidade ao contrato fictício, inclusive o então Secretário Estadual Arnaldo Alves de Souza Neto.

155. Houve verdadeira falsificação de todo o procedimento licitatório, com o objetivo de atribuir veracidade a fatos que só existiram no ambiente formal, frustrando por completo qualquer possibilidade de competição.

156. Desta feita, não há como desqualificar o fato de que a conduta constituiu ato de improbidade administrativa que importou em prejuízo ao erário:

Lei nº 8.429/1992

Seção II

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...)

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

157. Além disso, a atitude dos responsáveis também é tipificada como ilícito penal, consoante preconizado pelo art. 90 da Lei de nº 8.666/1993:

“Art.90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório,



com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação.

Pena: detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.”

158. As evidências fáticas permitem firmar convicção de que tenha, de fato, havido fraude, licitação montada e conluio no procedimento licitatório em questão.

159. É inconcebível o fato de uma Secretaria de Infraestrutura e Logística, responsável pela malha rodoviária estadual, ser capaz de pactuar contratos de obras de forma verbal, sem qualquer respaldo legal e contratual.

160. Não se deve fechar os olhos à conduta de responsáveis por um órgão desse porte, cujo orçamento apenas no ano de 2017 alcançou a bilionária cifra de R\$ 1.750.727.734² (um bilhão, setecentos e cinquenta milhões, setecentos e vinte e sete mil e setecentos e trinta e quatro reais).

161. Portanto, tendo em vista a gravidade da atuação dos responsáveis e considerando as evidências amealhadas, acompanho a equipe técnica e o Ministério Público de Contas no sentido de considerar caracterizadas as irregularidades **GB01 – Não realização de processo licitatório** sob a responsabilidade de **Alaor Alvelos Zeferino de Paula com aplicação de multa no valor de 30 (trinta) UPFs/MT, nos termos do art.3º, §3º da Resolução Normativa nº 17/2016-TP.**

162. Considero caracterizada a irregularidade **GB99 - Simulação de procedimento licitatório**, de responsabilidade dos Senhores **Alaor Alvelos Zeferino de Paula, Arnaldo Alves de Souza Neto, Cléber José de Oliveira, Silvio Roberto Martinelli** e a empresa **Marciano de Oliveira e Ribeiro Filho Ltda, com aplicação de multa individual no valor de 50 (cinquenta) UPFs/MT, nos termos do art.3º, §3º da Resolução Normativa nº 17/2016-TP.**

² Projeto de Lei nº 382/2016. Estima a receita e fixa a despesa do Estado de Mato Grosso para o exercício financeiro de 2017.



163. **Determino a remessa de cópia dos autos ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Mato Grosso – CREA**, para conhecimento e adoção das providências que entender cabíveis em relação ao engenheiro civil **Silvio Roberto Martinelli**, notadamente por sua intensa contribuição na simulação do procedimento licitatório, cuja atuação consistiu na elaboração de todos os documentos técnicos indispensáveis, tais como projeto básico, orçamento, memorial descritivo, Anotação de Responsabilidade Técnica, além de ser o engenheiro responsável pela emissão das planilhas de medição, termo de recebimento provisório, assim como o atesto na nota fiscal de serviço.

164. Determino ainda a **remessa de cópia dos autos para a Secretaria de Infraestrutura e Logística do Estado de Mato Grosso-SINFRA**, para instauração de Procedimento Administrativo Disciplinar à luz do artigo 170 da Lei Complementar nº 04/1990 (Estatuto dos Servidores Públicos de Mato Grosso).

165. O *Parquet* de Contas opinou pela inabilitação dos responsáveis, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública, diante da gravidade dos fatos relatados.

166. O Tribunal de Contas da União – TCU já se pronunciou no sentido de que *“a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança somente é reservada pelo TCU para a conduta, ou conjunto de condutas, cuja gravidade é considerada extrema”* (Acórdão nº 1.974/2012-TCU-Plenário).

167. E ainda:

“ (...) para que a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública possa ser aplicada faz-se necessária a constatação de dolo ou má-fé subjetiva para a produção de desvio de bens e valores públicos. Esses componentes volitivos na conduta precisam ser demonstrados de forma inconteste” (Acórdão nº 6.111/2012-TCU-2ª Câmara).



168. Recentemente, o TCU reafirmou seu posicionamento conforme Acórdão nº 8.794/2017, de 19/09/2017:

Boletim de Jurisprudência nº 191

Acórdão nº 8.794/2017

Responsabilidade. Inabilitação de responsável. Requisito. Desvio de recursos. Dolo. Má-fé.

A penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança (art. 60 da Lei 8.443/1992) é aplicada pelo TCU para irregularidades de gravidade extrema, em situações em que se constata o dolo ou a má-fé do responsável para a produção de desvio de bens e valores públicos.

169. Diante dessas ponderações, a inabilitação é medida utilizada para penalidade de condutas graves frente à constatação de dolo ou má-fé, resultando, por exemplo, em casos de indícios de atos de improbidade administrativa, conluíus ou esquemas montados para desviar bens e valores públicos.

170. No caso em análise, a conduta dos gestores e o quadro fático demonstra a ocorrência de infrações gravíssimas que feriram sobremaneira o ordenamento jurídico, além de terem causado grave dano ao erário, justificando a aplicação da medida.

171. Por esses fundamentos, em vista da gravidade dos fatos apontados, bem como considerando os indícios robustos de atos de improbidade administrativa, voto pela **inabilitação dos responsáveis Alair Alvelos Zeferino de Paula, Cléber José de Oliveira, Silvio Roberto Martinelli, para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança na Administração Pública pelo período de 05 (cinco) anos**, com fulcro no artigo 81 da Lei Orgânica do TCE-MT.

172. Excluo desta penalidade o Sr. **Arnaldo Alves de Souza Neto** por entender que, neste caso específico seu papel foi menos determinante para a ocorrência da irregularidade.



173. Voto ainda pela **declaração de inidoneidade** da empresa **Marciano de Oliveira e Ribeiro Filho Ltda.** para participar de licitações públicas, em razão do cometimento da irregularidade **GB99**, nos termos do art. 41 da LOTCE/MT e art. 295 do RITCE/MT, bem como o envio dos autos ao Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, com **determinação** para que instaure, com fundamento no art. 8º e seguintes da referida lei, Processo Administrativo de Responsabilização da Pessoa Jurídica, devendo comprovar a designação da comissão responsável pela condução dos trabalhos no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias.

3.3 Análise da irregularidade JB99

IRREGULARIDADE	
<i>JB99. Descumprimento de Normas Internas da CGE. Autorizar pagamentos em que os processos de pagamento foram instruídos com documentação em desacordo com Orientações Técnicas da Controladoria Geral do Estado.</i>	
RESPONSÁVEIS	CARGO
Cinésio Nunes de Oliveira	Ex-Secretário Estadual SINFRA
Fransuise Albuquerque de Souza	Ex-Chefe do Núcleo Setorial de Finanças da SINFRA

3.3.1 Posicionamento do relator

174. Preliminarmente, acompanho o Ministério Público de Contas no sentido de promover nova classificação da irregularidade para descrevê-la como **“EB 06. Controle Interno_Grave_06**, posto que o achado consiste em “descumprimento de normas emanadas do controle interno”.

175. Sobre a irregularidade, cumpre trazer à baila alguns conceitos acerca do controle interno e sua finalidade perante a Administração. O controle administrativo ou interno tem como missão principal estabelecer um fiel cumprimento dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, objetivando o atendimento ao interesse público. Diogo de Figueiredo Moreira Neto afirma que tal controle:



“transborda do campo da estreita legalidade para envolver o do interesse público (controle de mérito), esclarecendo tratar-se de um controle interno, de legalidade objetiva, exercitável por instrumentos diretos e indiretos, ex officio ou provocado, de fiscalização ou de correção, esta tanto de anulação quanto de sanção³.”

176. Nesse contexto, a Constituição Federal dispõe, na parte final do seu artigo 70, que a fiscalização é exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder. Mais adiante estabelece a necessidade de manutenção do sistema integrado de controle interno em seu artigo 74: (*in verbis*)

“Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
(destaque nosso)

177. Mister lembrar que este Tribunal de Contas possui entendimento sedimentado de que o sistema de controle interno deve ser mantido em efetivo funcionamento a fim de evitar falhas e descumprimento de rotinas normatizadas.

178. Pelos fundamentos expostos, coaduno com o entendimento da Secex-Obras e do Ministério Público de Contas, para considerar caracterizada a irregularidade **EB 06 - Descumprimento das normas de rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos (normas específicas do órgão/entidade)**, com aplicação de multa individual à Sra. **Fransuise Albuquerque de Souza** e Sr. **Cinésio Nunes de Oliveira**, no valor equivalente a **10(dez) UPFs/MT**, com fundamento do artigo 75, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007, art.289, I do Regimento Interno do TCE/MT, bem como o art. 3º, inciso II, a, da Resolução Normativa nº 17/2016 do TCE/MT.

³ NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. 16ª ed. 2014.



3.4 Análise da irregularidade DB14

IRREGULARIDADE	
<i>DB14. Não retenção do ISSQN ou comprovação do recolhimento aos cofres públicos municipais do local da execução da obra.</i>	
RESPONSÁVEIS	CARGO
Cinésio Nunes de Oliveira	Ex-Secretário Estadual SINFRA
Fransuise Albuquerque de Souza	Ex-Chefe do Núcleo Setorial de Finanças da SINFRA

3.4.1 Posicionamento do Relator

179. Segundo o artigo 156, III, da Constituição Federal, compete aos Municípios instituir imposto sobre serviços de qualquer natureza, definidos em lei complementar. Em atenção à disposição constitucional, foi editada a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, estabelecendo o fato gerador, base de cálculo, local da prestação de serviços, domicílio do prestador, contribuinte, as alíquotas a serem delineadas pelos Municípios e os serviços passíveis de serem tributados.

180. No caso do imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISSQN), compete ao sujeito passivo da obrigação tributária constituir o crédito tributário, que, antes de qualquer medida fiscalizadora do Poder Público, procede ao pagamento do tributo que sabe ser devido.

181. O tributo possui nítida finalidade fiscal, constituindo-se em importante fonte de recursos para o desempenho da atividade financeira dos Municípios. Por este fundamento, a falta de arrecadação do tributo municipal em favor do Município de Santo Antônio do Leverger-MT, uma pequena cidade do Estado de Mato Grosso, com uma população estimada em 18.463 habitantes⁴, ocasionou grande perda ao ente municipal, cabendo exigir-se o recolhimento integral dos valores

⁴ <https://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=510780>. Acesso em 11.12.2017.



182. Nos autos do processo de pagamento da 1ª medição do Contrato nº 134/2014, não houve a retenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (IS-SQN) ou comprovação do recolhimento aos cofres municipais do local de execução da obra, contrariando o art. 6º, § 2º da Lei Complementar nº 116/03 c/c art. 1º da Lei Estadual nº 10.162/2014.

183. Por essa razão, acolho o parecer do Ministério Público de Contas para considerar caracterizada a irregularidade **DB14 – Não retenção do ISSQN ou não comprovação do recolhimento aos cofres públicos municipais do local da execução da obra** sob a responsabilidade da Sra. **Fransuise Albuquerque de Souza e do Sr. Cinésio Nunes de Oliveira**, determinando aplicação de **multa individual no valor de 06 (seis) UFPs/MT**.

184. Por fim, ao contrário do que foi sustentado pelo Ministério Público de Contas, entendo que no caso, não estão presentes os requisitos necessários à conversão da presente representação de natureza externa em tomada de contas, uma vez o contrato celebrado com a empresa Marciano de Oliveira e Ribeiro Filho, apesar de formalmente irregular, não apresentou indícios de prejuízo ao erário capazes de ensejar a referida conversão.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

185. Diante do exposto, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c artigo 29, inciso V, da Resolução Normativa nº 14/2007, acolho parcialmente o Parecer nº 4.903/2016 do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador Alisson Carvalho de Alencar, e **voto** no sentido de:

I) **CONHECER e JULGAR** parcialmente procedente a presente Representação de Natureza Externa, nos termos do art.3º, §3º da Resolução Normativa nº 17/2016-TP;

II) **APLICAR MULTA** aos Senhores **Alaor Avelos Zeferino de Paula, Cleber José de Oliveira e Carlos Vitor Alves Martins**, no valor de **20 (vinte) UFPs/MT**,



em virtude da irregularidade **JB99 – Pagamento por serviços não executados**, nos termos do art. 70, I da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art.3º, §3º da Resolução Normativa nº 17/2016-TP;

III) **APLICAR MULTA** ao Senhor **Carlos Vitor Alves Martins**, no valor de **20 (vinte) UPFs/MT**, nos termos do art. 70, II da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art.3º, §3º da Resolução Normativa nº 17/2016-TP, em virtude da **irregularidade JB03 – Realização de pagamento sem a regular liquidação**;

IV) **CONDENAR** solidariamente a **Construtora Rodrigues Ltda-ME**, e o **engenheiro fiscal Carlos Vitor Alves Martins**, para que restitua ao erário estadual o valor atualizado de **R\$ 37.274,80 (trinta e sete mil, duzentos e setenta e quatro reais e oitenta centavos)**, referente ao pagamento e recebimento de serviços não executados, nos termos do art. 70, II da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art.285, inciso II e art.294 da Resolução Normativa nº 14/2007, sendo cada parcela atualizada a partir da data do efetivo pagamento;

V) **APLICAR MULTA** ao Senhor **Alaor Alvelos Zeferino de Paula** no valor de **30 (trinta) UPFs/MT**, nos termos do art. 70, II da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art.3º, §3º da Resolução Normativa nº 17/2016-TP, em razão da **irregularidade GB01 – Não realização de processo licitatório**;

VI) **APLICAR MULTA** a **Alaor Alvelos Zeferino de Paula, Arnaldo Alves de Souza Neto, Cléber José de Oliveira, Silvio Roberto Martinelli** e a empresa **Marciano de Oliveira e Ribeiro Filho**, no valor de **50 (cinquenta) UPFs/MT**, nos termos do art.3º, §3º da Resolução Normativa nº 17/2016-TP, em virtude da **irregularidade GB99 - Simulação de procedimento licitatório**;

VII) **APLICAR MULTA** à **Sra. Fransuise Albuquerque de Souza** e ao **Sr. Cinésio Nunes de Oliveira**, no valor equivalente a **10 (dez) UPFs/MT**, em razão da



irregularidade **EB06-Controle Interno. Descumprimento das normas de rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos**, com fundamento no art. 75 inciso III, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007), c/c art. 289, inciso II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007);

VIII) **APLICAR MULTA à Sra. Fransuise Albuquerque de Souza e ao Sr. Cinésio Nunes de Oliveira**, no valor equivalente a **06 (seis) UPFs/MT**, em razão da irregularidade **DB 14 – Não retenção de ISSQN ou comprovação do recolhimento aos cofres públicos municipais do local da execução da obra**, com fundamento no art. 75, inciso III, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007), c/c art. 289, inciso II, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007);

IX) Diante da gravidade da conduta adotada pelos engenheiros Carlos Victor Alves Martins e Silvio Roberto Martinelli, **determinar a remessa de cópia dos autos ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Mato Grosso – CREA**, para conhecimento e adoção das providências que entender cabíveis, **bem como à Secretaria de Infraestrutura e Logística do Estado de Mato Grosso-SINFRA**, para instauração de Procedimento Administrativo Disciplinar à luz do artigo 170 da Lei Complementar nº 04/1990 (Estatuto dos Servidores Públicos de Mato Grosso);

X) Considerando indícios robustos de atos de improbidade administrativa, **determinar a inabilitação dos responsáveis Alaor Alvelos Zeferino de Paula, Cléber José de Oliveira, Silvio Roberto Martinelli, para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança na Administração Pública pelo período de 05 (cinco) anos**, com fulcro no artigo 81 da Lei Orgânica do TCE-MT e artigo 285, inciso IV do Regimento Interno do TCE/MT;

XI) **DECLARAR A INIDONEIDADE da empresa Marciano de Oliveira e Ribeiro Filho Ltda.** para participar de licitações públicas, em razão do cometimento da irregularidade **GB99**, nos termos do art. 41 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT) e art. 295 do Regimento Interno do TCE/MT, bem como o envio



dos autos ao Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, com **determinação** para que instaure, com fundamento no art. 8º e seguintes da referida lei, Processo Administrativo de Responsabilização da Pessoa Jurídica, devendo comprovar a designação da comissão responsável pela condução dos trabalhos no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias;

XII) **DETERMINAR** ainda a remessa dos autos à Delegacia Especializada de Crimes Fazendários e Administração Pública, à Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso e ao Ministério Público Estadual para ciência e adoção das providências que entender cabíveis.

186. Os valores a serem restituídos deverão ser corrigidos monetariamente desde as datas dos respectivos fatos geradores, com fulcro no artigo 70, inciso II, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 285, inciso II do RITCEMT;

187. Ressalto que as multas impostas deverão ser recolhidas aos cofres do Fundo de Reparcelamento 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>.

188. Ressalvo, conforme o § 3º, do art. 176, da Resolução n.º 14/2007, que essa manifestação baseou-se, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida.

189. É como voto.

Cuiabá, 18 de dezembro de 2017.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino conforme Portaria nº 122/2017