



**PROCESSO Nº : 843-5/2016 (AUTOS DIGITAIS)**  
**ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO – REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA**  
**UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE MELGAÇO**  
**RECORRENTES : RAFAEL GIMENEZ SIQUEIRA GONÇALVES  
J. RODRIGUES & CIA LTDA ME**  
**RELATOR : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**

### **PARECER Nº 6.532/2021**

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE MELGAÇO. ACÓRDÃO Nº 105/2018–TP. IRREGULARIDADES NA TOMADA DE PREÇOS Nº 01/2014 E NA CARTA CONVITE Nº 04/2014. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO, MULTA PROPORCIONAL AO DANO E MULTAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. PARECER PELO CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO PARA EXCLUIR A DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. MANUTENÇÃO DOS DEMAIS TERMOS DO ACÓRDÃO Nº 105/2018-PC.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de **Recurso Ordinário**<sup>1</sup> interposto pelo Sr. **Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves**, fiscal de contrato, e pela empresa contratada **J. Rodrigues & Cia Ltda. - ME** em face do **Acórdão nº 105/2018–PC**<sup>2</sup>, confirmado pelo **Acórdão nº 354/2021-TP**<sup>3</sup>, que julgou parcialmente procedente a **Representação de Natureza Externa** acerca de irregularidades na Tomada de Preços nº 01/2014 e na Carta Convite nº 04/2014 determinando a restituição aos cofres públicos municipais, de forma solidária, do valor de R\$ 155.258,85 e aplicou multa.

1 **Documento Externo** – Documentos Digitais nº 209992/2021 e 209999/2021.

2 **Acórdão** – Documento Digital nº 225328/2018.

3 **Acórdão** – Documento Digital nº 192332/2021.



2. Em sede de **juízo de admissibilidade recursal**<sup>4</sup>, o Conselheiro Relator **conheceu** do presente Recurso Ordinário, haja vista o preenchimento dos requisitos regimentais.
3. Submetido à análise técnica, a **Secretaria de Controle Externo de Recursos**<sup>5</sup> manifestou pelo **provimento** das razões recursais em favor, afastando a restituição do montante de R\$ 155.258,85 e a multa de 10% sobre o valor do dano ao erário (item 1), expandindo seus efeitos a todos os responsáveis, bem como o afastamento total da responsabilidade do Sr. Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves, isentando-o das multas no total de 12 UPFs-MT (item 5).
4. Vieram os autos para manifestação ministerial.
5. É o sucinto relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Admissibilidade

6. Inicialmente, cumpre destacar o acerto do Relator ao admitir o presente recurso ordinário, uma vez que atende aos pressupostos de admissibilidade, nos termos do art. 63 e seguintes do Lei Orgânica deste Tribunal de Contas e art. 270 e seguintes do Regimento Interno do TCE/MT, quais sejam, legitimidade, interesse recursal e tempestividade.
7. A peça foi interposta por partes legítimas (responsabilizados pelo acórdão recorrido), que manifestaram interesse recursal (excluir responsabilidades e imputação de débito) dentro do prazo legal (tempestividade<sup>6</sup>). Verifica-se, ainda, o cabimento do Recurso Ordinário, sendo a modalidade recursal adequada para impugnar acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 270, I, do RITCE/MT.

---

4 **Decisão Singular** – Documento Digital nº 231422/2021.

5 **Relatório Técnico de Recurso** – Documento Digital nº 266380/2021.

6 A decisão recorrida foi divulgada no Diário Oficial de Contas do dia 30/08/2021, sendo considerada publicada em 31/08/2021. Nesta linha, de acordo com o art. 270, § 3º, do RITCE/MT, o prazo final para a interposição de qualquer recurso se encerraria em 23/09/2021, e os Recursos Ordinários protocolados em 23/09/2021.



8. Diante disso, o **Ministério Público de Contas** coaduna com o **conhecimento** da peça recursal em questão.

## 2.2. Mérito

9. Analisando as razões de mérito, o recurso interposto visa a reforma do **Acórdão nº 105/2018-TP**, confirmado pelo Acórdão nº 354/2021-TP que não acolheu os Embargos de Declaração, julgando parcialmente procedente a **Representação de Natureza Externa** acerca de irregularidades na Tomada de Preços nº 01/2014 e na Carta Convite nº 04/2014. Veja-se:

### ACÓRDÃO Nº 105/2018 – PC

**Resumo:** PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL DE BARÃO DE MELGAÇO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NA CARTA CONVITE Nº 04/2014. JULGAMENTO PELA PARCIAL PROCEDÊNCIA. RESTITUIÇÃO DE VALORES AOS COFRES PÚBLICOS. APLICAÇÃO DE MULTAS. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 843-5/2016.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 30-E, IX, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto da Relatora e de acordo com o Parecer nº 719/2018 que ratificou integralmente o Parecer nº 2.863/2016, ambos do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTE** a Representação de Natureza Externa acerca de irregularidades na Tomada de Preços nº 01/2014 e na Carta Convite nº 04/2014, formulada pela Câmara Municipal de Barão de Melgaço, por intermédio dos Srs. Salvador de Araújo Neto - ex-presidente, Althair Miguel da Silva – ex-vice-presidente, e Francisco Odenilson da Silva – ex-secretário, em desfavor da Prefeitura Municipal de Barão de Melgaço, gestão, à época, do Sr. Antônio Ribeiro Torres, sendo os Srs. Gonçalo Brandão de Arruda - presidente da Comissão Permanente de Licitação à época, neste ato representados pelos procuradores Rony de Abreu Munhoz - OAB/MT nº 11.972, Ivan Schneider - OAB/MT nº 15.345, Seonir Antônio Jorge - OAB/MT nº 38.641 e Leandro Borges de Sousa Sá - OAB/MT nº 20.901; Paulo dos Santos Barros Gonçalves e Enilson Albuquerque de Arruda - membros da Comissão Permanente de Licitação à época, e Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves - fiscal de contratos; e a empresa contratada J. Rodrigues & Cia. Ltda-ME, representada pelo Sr. Josias Rodrigues e pelos procuradores Flávio José Ferreira - OAB/MT nº 3.574, Vadir Francisco de Oliveira - OAB/MT nº 4.862-A, Luiz José Ferreira - OAB/MT nº 8.212, Cláudia Amélia Lima de Castro - OAB/MT nº 9.223, Carlos



Eduardo P. Braga - OAB/MT n° 12.572, Josemar Honório Barreto Júnior - OAB/MT n° 8.578, Wlamir Assad de Lima Júnio - OAB/MT n° 7.533 e Flávio Geraldo de Azevedo - OAB/MT n° 6.368-E, conforme fundamentos constantes no vota da Relatora; determinando aos Srs. Antônio Ribeiro Torres (CPF n° 034.501.801-00) e Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves (CPF n° 740.828.681-00) - pela irregularidade JB 02, de natureza grave, em razão do pagamento de despesas com valores superiores aos praticados no mercado, e à empresa J. Rodrigues & Cia Ltda-ME (CNPJ n° 11.147.301/0001-69) - pela irregularidade JB 99, de natureza grave, devido ao recebimento desse valor, que restituam aos cofres públicos municipais, de forma solidária, o valor de R\$ 155.258,85, corrigido monetariamente pelo IPCA desde 17-11-2015, data da assinatura do 4º Termo Aditivo do Contrato n° 50/2014; e, ainda, nos termos do artigo 75, III, da Lei Complementar n° 269/2007, c/c o artigo 286, II, da Resolução n° 14/2007, e artigos 3º, II, "a", e 7º da Resolução Normativa n° 17/2016, aplicar as seguintes multas: 1) aos Srs. Antônio Ribeiro Torres e Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves, pela irregularidade JB 02; e à empresa J. Rodrigues & Cia. Ltda-ME, pela irregularidade JB 99, para cada um, a multa de 10% sobre o valor do dano ao erário; 2) ao Sr. Gonçalo Brandão de Arruda (CPF n° 970.727.611-87) as multas a seguir relacionadas, que totalizam 12 UPFs/MT: a) 6 UPFs/MT pela irregularidade GB 13, de natureza grave, por habilitar empresa licitante sem que tenha cumprido os requisitos estabelecidos no edital de licitação; e, b) 6 UPFs/MT pela irregularidade HB 05, de natureza grave, por convocar empresa licitante sem que tenha cumprido os requisitos estabelecidos no edital de licitação; 3) aos Srs. Paulo dos Santos Barros Gonçalves (CPF n° 536.612.221-49) e Enilson Albuquerque de Arruda (CPF n° 855.277.851-34) a multa de 6 UPFs/MT, para cada um, pela irregularidade GB 13, de natureza grave, por habilitar empresa licitante sem cumprir os requisitos estabelecidos no edital de licitação; 4) ao Sr. Antônio Ribeiro Torres as multas a seguir relacionadas, que totalizam 24 UPFs/MT: a) 6 UPFs/MT pela irregularidade HB 14, de natureza grave, em razão das alterações contratuais acima do limite previsto em lei, mitigado por meio de compensação de valores oriundos de decréscimos; b) 6 UPFs/MT pela irregularidade HB 06, de natureza grave, em razão do início da obra sem projeto estrutural e sem projeto de fundações; c) 6 UPFs/MT pela irregularidade HB 08, de natureza grave, em razão da não aplicação de sanção administrativa à empresa contratada em razão da inexecução do contrato; e, d) 6 UPFs/MT pela irregularidade HB 99, de natureza grave, em razão da alteração do projeto básico sem a devida justificativa que revelasse a adequação técnica; e, 5) ao Sr. Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves (CPF n° 740.828.681-00) as multas a seguir relacionadas, que totalizam 12 UPFs/MT: a) 6 UPFs/MT pela irregularidade HB 14, de natureza grave, em razão das alterações contratuais acima do limite previsto em lei, mitigado por meio de compensação de valores oriundos de decréscimos; e, b) 6 UPFs-MT pela irregularidade HB 99, de natureza grave, em razão da alteração do projeto básico sem a devida justificativa que revelasse a adequação técnica. Os Responsáveis deverão ficar alertas no sentido de que o não cumprimento do disposto nesta decisão ensejará a inclusão de seu nome no cadastro de inadimplentes deste Tribunal e o envio de cópia dos autos para execução judicial, nos termos do artigo 293 e §§ 1º, 2º e 3º, da Resolução n° 14/2007. A restituição de valores e as multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, no prazo de 60 dias. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas - <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>. Encaminhe-se cópia digitalizada dos autos ao Ministério Público Estadual, para as providências cabíveis.



10. Em suas razões, a defesa do **Sr. Rafael Gimenez Siqueira Gonçalves**, fiscal do contrato, alegou, preliminarmente, prescrição da pretensão punitiva, tendo em vista o transcurso de 5 anos. No mérito, argumenta que o recorrente jamais foi fiscal do contrato, diferencia as funções de fiscal e gestor do contrato e afirma que apenas exercia sua função enquanto servidor engenheiro, em todas as obras do Município.

11. Ressalta que o recorrente exerceu eficazmente sua função enquanto engenheiro, através de seus conhecimentos técnicos de campo, de engenheiro, não tendo em momento algum sido designado para lidar com questões técnicas administrativas contratuais.

12. Aduz que as condutas omissivas imputadas ao recorrente estavam completamente fora do escopo de sua função e do grau hierárquico, além de não possuir poder de decisão sobre os contratos em execução.

13. Por fim, defende a ausência de má-fé do servidor e a desproporcionalidade da condenação pugna pela extinção do procedimento em relação ao recorrente ou, subsidiariamente, pela graduação razoável da pena.

14. A defesa da empresa contratada **J. Rodrigues & Cia Ltda. - Me**, por sua vez, reiterou que o acórdão recorrido não analisou os argumentos e fundamentos apresentados na defesa da recorrente. Que a ausência dessa análise e o debate de seus fundamentos acarretou em vícios no processo. Suscita, nesse sentido, a análise dos fundamentos apontados nos subcapítulos "II.B", "II.C", "II.D", e "II.E" da manifestação da defesa.

15. Nesse contexto, pugna pela análise dos argumentos apresentados no sentido de afastar as irregularidades apontadas.

16. A Secex de Recursos, ao analisar os argumentos dos recorrentes, afastou a alegada duplicidade de pagamento e a existência de superfaturamento por quantidade. Ao analisar o superfaturamento por preço, concluiu que eventual condenação ressarcitória deve ter uma análise minuciosa com base no valor de mercado dos itens e não com base em itens isolados da planilha contratual. De acordo com a Equipe Técnica de Recursos, não deverá



ser promovida a avaliação de dano ao erário com base meramente em valores tabelados, e sim uma real análise de mercado. Assim, considerou desproporcional e inadequada a determinação de restituição e opinou pelo seu afastamento.

17. Com relação ao recorrente Rafael Gimenez Siqueira Gonçalves, entendeu que não pode ser responsabilizado por atribuições que não são inerentes ao âmbito de suas competências e opinou pela exclusão do recorrente do polo passivo.

18. Sendo assim, a Secex de Recurso manifestou pelo provimento do recurso para reformar o Acórdão nº 105/2018 – PC, afastando a restituição do montante de R\$ 155.258,85 e a multa de 10% sobre o valor do dano ao erário (item 1), expandindo seus efeitos a todos os responsáveis, bem como o afastamento total da responsabilidade do Sr. Rafael Gimenez Siqueira Gonçalves, isentando-o das multas no total de 12 UPFs-MT (item 5).

19. **Passa-se à análise ministerial.**

## **2.1. Prejudicial de mérito – Prescrição da pretensão punitiva**

20. Apesar de não ter sido objeto de análise pela Secex de Recursos, verifica-se do recurso ordinário apresentado pelo recorrente Rafael Gimenez Siqueira Gonçalves requer pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, tendo em vista terem se passados mais de 5 anos sem decisão definitiva deste Tribunal de Contas.

21. A prescrição, segundo o clássico conceito de Maria Helena Diniz, é “uma exceção que alguém tem contra o que não exerceu, durante um lapso de tempo fixado em norma, sua pretensão”<sup>7</sup>. A prescrição, portanto, tem por pressuposto uma situação de inércia do titular do direito.

22. O tema ganhou novos fundamentos no TCE/MT desde o entendimento exarado no Processo nº 147575/2016, por meio do Acórdão nº 337/2021, que entendeu pelo

---

<sup>7</sup> DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**: teoria geral do direito civil. 21.ed. São Paulo: Saraiva, 2004. V. 1.



prazo prescricional de 05 (cinco) anos da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo.

23. Mais recentemente, entretanto, houve a aprovação da **Lei Estadual nº 11.599 de 07 de dezembro de 2021**, que dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas e dá outras providências. A nova lei possui apenas três artigos, nos seguintes termos:

**Art. 1º** A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos.

**Parágrafo único** O prazo previsto no *caput* deste artigo será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.

**Art. 2º** A citação efetiva interrompe a prescrição.

**§1º** A interrupção da prescrição somente se dará uma vez, recomeçando novo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data da interrupção.

**§2º** O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

24. No caso dos autos, **não há inércia a ser imputada ao Tribunal de Contas capaz de ensejar a prescrição**, tendo em vista que houve julgamento e publicação de acórdão, analisando o mérito do processo, em 24/10/2018 (publicado em 13/11/2018), e julgamento dos Embargos de Declaração em 12/08/2021 (publicado em 31/08/2021), antes de decurso dos 5 anos das citações que ocorreram em 2016.

25. Embora a previsão contida no §1º do art. 2º da novel lei, não parece factível ou razoável defender que apenas o julgamento definitivo do processo é que ensejaria o pronunciamento deste Tribunal de Contas acerca do processo.

26. Ademais, o acórdão recorrido apenas não encerrou definitivamente o processo em razão de recursos apresentados pelas partes, sendo assim, a procrastinação não se deu por inércia deste órgão de controle externo.

27. Diante do exposto, não há que se falar em ausência de decisão ou manifestação acerca do mérito do processo por prazo superior a 5 anos a ensejar a



prescrição da pretensão punitiva no presente processo, razão pela qual o **Ministério Público de Contas** manifesta pelo **não reconhecimento da prescrição**.

## 2.2. Mérito

28. Conforme exposto, o recorrente Rafael Gimenez Siqueira Gonçalves argumenta que não exercia a função de fiscal do contrato e, portanto, não cabia a ele a responsabilidade sobre as irregularidades que lhes foram imputadas.

29. Em análise dos autos, verifico que o Relatório Técnico de Defesa da Secex de Obras e Serviços de Engenharia manteve a responsabilização do Sr. Rafael Gimenez Siqueira Gonçalves com relação a **três irregularidades** a seguir transcritas:

### **DESCRIÇÃO DO ACHADO**

Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos. Sobrepreço por preço decorrente de alterações contratuais. (item 4.1.1)

**Irregularidade: HB99**

### **DESCRIÇÃO DO ACHADO**

Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento por preço e quantidades. (item 4.1.2)

**Irregularidade: JB02**

### **DESCRIÇÃO DO ACHADO**

Ocorrência de alterações no objeto da contratação em desconformidade com as condições e limites estabelecidos pela legislação (art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993). (item 4.1.4)

**Irregularidade: HB14**

30. Posteriormente, em cumprimento ao Pedido de Diligência do MPC, emitii Relatório Técnico Complementar **acrescentando uma irregularidade** ao Sr. Rafael Gimenez Siqueira Gonçalves:

### **ACHADO nº. 2 – Alteração de projeto básico pela empresa contratada para a execução da obra, sem justificativa técnica**

**HB 99** – Irregularidade referente à Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. Alteração de projeto básico sem justificativa técnica pela empresa contratada



para a execução contratual (art. 65, inciso I, alínea “a”, c/c art. 9º, inciso I, ambos da Lei nº 8.666/1993).

31. O Acórdão nº 105/2018-PC, ao julgar parcialmente procedente a RNE, determinou, com relação ao Sr. Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves, o seguinte:

(...) determinando aos Srs. Antônio Ribeiro Torres (CPF nº 034.501.801-00) e **Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves** (CPF nº 740.828.681-00) - pela irregularidade JB 02, de natureza grave, em razão do pagamento de despesas com valores superiores aos praticados no mercado, e à empresa J. Rodrigues & Cia Ltda-ME (CNPJ nº 11.147.301/0001-69) - pela irregularidade JB 99, de natureza grave, devido ao recebimento desse valor, que **restituam aos cofres públicos municipais, de forma solidária, o valor de R\$ 155.258,85**, corrigido monetariamente pelo IPCA desde 17-11-2015, data da assinatura do 4º Termo Aditivo do Contrato nº 50/2014;

(...)

1) aos Srs. Antônio Ribeiro Torres e **Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves, pela irregularidade JB 02**; e à empresa J. Rodrigues & Cia. Ltda-ME, pela irregularidade JB 99, para cada um, a **multa de 10% sobre o valor do dano ao erário**;

(...)

5) **ao Sr. Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves** (CPF nº 740.828.681-00) as multas a seguir relacionadas, que totalizam 12 UPFs/MT: **a) 6 UPFs/MT pela irregularidade HB 14**, de natureza grave, em razão das alterações contratuais acima do limite previsto em lei, mitigado por meio de compensação de valores oriundos de decréscimos; e, **b) 6 UPFs-MT pela irregularidade HB 99**, de natureza grave, em razão da alteração do projeto básico sem a devida justificativa que revelasse a adequação técnica.

32. Já a recorrente **J. Rodrigues & Cia Ltda – ME**, em síntese, argumenta que não se observou o contraditório e a ampla defesa, já que não houve análise de inúmeros pontos levantados pela defesa e relevantes para a conclusão do processo.

33. Em análise dos autos, verifico que o Relatório Técnico de Defesa da Secex de Obras e Serviços de Engenharia manteve a responsabilização da empresa contratada com relação a **duas irregularidades** a seguir transcritas:

#### **DESCRIÇÃO DO ACHADO**

Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos. Sobrepreço por preço decorrente de alterações contratuais. (item 4.1.1)

#### **Irregularidade HB99**



### DESCRIÇÃO DO ACHADO

Irregularidade referente a Contratos não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. Recebimento irregular de pagamentos em razão de sobrepreço por preço e quantidade. (item 4.1.3)

#### **Irregularidade: JB99**

34. O Acórdão nº 105/2018-PC, ao julgar parcialmente procedente a RNE, determinou com relação a empresa contratada:

(...) determinando aos Srs. Antônio Ribeiro Torres (CPF nº 034.501.801-00) e Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves (CPF nº 740.828.681-00) - pela irregularidade JB 02, de natureza grave, em razão do pagamento de despesas com valores superiores aos praticados no mercado, e **à empresa J. Rodrigues & Cia Ltda-ME (CNPJ nº 11.147.301/0001-69) - pela irregularidade JB 99**, de natureza grave, devido ao recebimento desse valor, que **restituem aos cofres públicos municipais, de forma solidária, o valor de R\$ 155.258,85**, corrigido monetariamente pelo IPCA desde 17-11-2015, data da assinatura do 4º Termo Aditivo do Contrato nº 50/2014;

(...)

1) aos Srs. Antônio Ribeiro Torres e Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves, pela irregularidade JB 02; e **à empresa J. Rodrigues & Cia. Ltda-ME, pela irregularidade JB 99**, para cada um, a **multa de 10% sobre o valor do dano ao erário**;

35. A Secex de Recursos, ao analisar os argumentos do recorrente, entendeu que não houve duplicidade com relação aos itens 1.006 e 1.007 com o item 2.001.006 da planilha elaborada pela Secex de Obras e Serviços de Engenharia (Anexo 4 do Relatório Técnico Preliminar – Doc. Digital nº 111045/2016), bem como não houve superfaturamento por quantidade. Assim, excluiu-se do cálculo do Anexo 4 do Relatório Técnico Preliminar o valor de R\$ 89.587,28 (sobrepreço de quantidade).

36. Com relação ao possível sobrepreço por preço, a Secex de Recursos constatou que a Administração realizou realinhamento dos quantitativos e dos preços da planilha orçamentária, com vistas a readequação do projeto original licitado, a realidade e exigências legais.

37. Assim, eventual condenação ressarcitória deve ter uma análise minuciosa com base no valor de mercado dos itens, e não com base em valores meramente tabelados. Considerou desproporcional e inadequada a determinação para que se restitua valores aos cofres municipais e opinou pelo afastamento do item.



**38. Assiste razão à Secex de Recursos com relação a ausência de fundamentos para manutenção do ressarcimento ao erário.**

39. Analisando os autos, verifica-se que o valor de ressarcimento baseou-se unicamente no Anexo 4 do Relatório Técnico Preliminar, o qual apresenta uma tabela com 36 páginas e dezenas de itens, os quais, ao final, somam R\$ 192.309,06 de “superfaturamento”.

40. Desse total, ainda no Relatório Técnico de Defesa, a Secex de Obras e Serviços de Engenharia **excluiu R\$ 37.050,20**, referente a ausência de duplicidade entre os itens 1.006 (R\$ 4.040,67) e 1.007 (R\$ 33.050,20) com o item 2.001.006:

Logo, de plano, ratifica-se a exclusão do superfaturamento por quantidade, o montante de R\$ 37.050,20, referente ao somatório dos itens 1006 - COMPACTACAO MECANICA, SEM CONTROLE DO GC (C/COMPACTADOR PLACA 400 KG) (R\$ 4.040,67) e 1007 - MATERIAL P/ ATERRO/REATERRO (BARRO, ARGILA OU SAIBRO) COM TRANSPORTE ATÉ 10 KM (PARA ATERRO DO TERRENO) (R\$ 33.009,53), nos termos do Anexo 4 do Relatório Técnico Preliminar, documento em que se explicita em planilha o superfaturamento, em atenção a Orientação IBRAOP nº 5/2012.

Desta maneira, o superfaturamento por preço e quantidade passa a ser de R\$ 155.258,85 (cento e cinquenta e cinco mil, duzentos e cinquenta e oito reais e oitenta e cinco centavos).

**Fonte: Relatório Técnico de Defesa - Doc. Digital nº 203553/2016 - p 71.**

41. Após esta exclusão, a Secex de Obras e Serviços de Engenharia apontou, portanto, pela necessidade de ressarcimento de **R\$ 155.258,85**, que seria a soma do dano ao erário de acordo com a tabela do Anexo 4 do Relatório Técnico Preliminar.

42. Da análise do voto condutor do acórdão recorrido, de fato, não há aprofundamento acerca dos quantitativos apresentados na tabela.

43. Aponta-se, unicamente, os itens destacados pela Secex no Relatório Técnico Preliminar, itens 1.006 e 1.007 com o item 2.001.006, bem como o item “SIN.05 - CONCRETO ARMADO, FCK=20 MPA, e=7cm, COM ACABAMENTO DESEMPOLADO PARA CALÇADA EXTERNA E RAMPAS DE ACESSO, INCLUSIVE ARMAÇÃO DE COMPOSIÇÃO DE AÇO CA60, 5,0 MM, A CADA 20 CM NAS DUAS DIREÇÕES E JUNTAS DE DILATAÇÃO



PLÁSTICA PARA REQUADROS – VIDE MEMORIAL DESCRITIVO”. Porém, esses itens, somam apenas R\$ 71.597,86 dos R\$ 192.309,06 inicialmente apontado.

44. Ainda, a defesa sustenta ausência de análise de seus fundamentos defensivos, como os pontos que sustenta equívocos nas conclusões da auditoria, necessidade de alterações contratuais em razão de itens incompatíveis com o projeto, alterações de projeto, realinhamento de quantitativos e preços e readequação de projetos.

45. Da análise da fundamentação do voto condutor do acórdão recorrido, verifica-se que, de fato, não houve análise dos pontos da defesa. Veja a transcrição dos fundamentos para a manutenção do ressarcimento em R\$ 155.258,85:

153. Ao analisar a planilha elaborada pela SECEX no anexo 4 (doc. Digital 111045/2016), observo que o dano ao erário foi caracterizado tanto por medição de quantidade de serviços superiores às efetivamente executadas/fornecidas, quanto por pagamento com preços indevidamente reajustados em favor da empresa contratada, por diferir do preço constate da proposta vencedora, que, como consta no Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do Tribunal de Contas da União, enquadra-se nas seguintes modalidades de superfaturamento:

Superfaturamento é o dano ao erário caracterizado por:

a) medição de quantidades de serviços superiores às efetivamente executadas/fornecidas (**superfaturamento por quantidade**);

[...]

e) quebra do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em desfavor da Administração, por meio da alteração de quantitativos (**superfaturamento por jogo de planilha**);

f) pagamentos com preços indevidamente reajustados

(**superfaturamento**

**por reajustamento irregular de preços**);

154. Destaco que o superfaturamento ocorreu, majoritariamente, em virtude da diferença entre a proposta vencedora e o preço alterado por aditivo, pois em apenas três dos itens a quantidade medida foi maior do que a apurada pela Auditoria, os quais transcrevo abaixo:

Discriminação	Quantidade medida acumulada (13ª medição) (R\$)	Quantidade medida acumulada da (13ª medição) da equipe de auditoria (R\$)
Concreto armado, fck=20 mpa, e=7cm, com acabamento despolado para calçada externa e rampas de acesso, inclusive armação de composição de aço ca60, 5,0 mm, a cada 20 cm nas duas direções e juntas de dilatação plástica para requadros – vide memorial descritivo	450,00	83,97
Material p/ aterro/reaterro (barro, argila ou saibro) com transporte até 10 km (para aterro do terreno)	397,37	0,00
Compactação mecânica, sem controle do gc (c/compactador placa 400 kg)	966,67	0,00



155. Diante do exposto, acompanho a Equipe Técnica e coaduno com a opinião ministerial, mantenho a irregularidade **JB99**, de natureza **grave** com a condenação da empresa contratada à restituição do valor de R\$ 155.258,85, conforme consta no Relatório Técnico de defesa elaborado pela Equipe Técnica.

46. Outro ponto que ainda coloca em dúvida o cálculo do Anexo 4 do Relatório Preliminar se refere ao valor final da contratação. O custo final da obra contratada pela Administração por meio do Contrato nº 050/2014, R\$ 1.490.742,94, mesmo após as alterações contratuais, se manteve inferior ao valor do preço trazido no Termo de Referência na Tomada de Preços nº 001/2014 que apresentou estimativa de R\$ 1.491.073,13, o que demonstra que os reajustes não extrapolaram a estimativa feita pela Administração.

47. Ademais, os questionamentos sobre os Aditivos contratuais se baseiam especialmente sobre a inexistência de “fato imprevisível ou de consequências incalculáveis”, o que impediria o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

48. Ocorre que, conforme consta do Relatório Técnico Preliminar, os aditivos foram previamente motivados, vide motivação do 1º Termo Aditivo: “Planilha de Custo referente à obra, não se enquadrava com as quantidades executadas em obras”; também alegou a “existência de itens contidos na planilha que faziam referência outras modalidades de obras”. Ainda, nessa motivação, alegou a “falta de qualidade dos Projetos Executivos”.

49. Ademais, na linha do argumentado pela Secex de Recursos, a ocorrência de dano ao erário não se justifica unicamente através da comparação de preço contratado inicialmente e preços alterados após aditivos. Faz-se necessário demonstrar que as alterações/aditivos utilizaram preços acima do de mercado ou que as quantidades pagas são incompatíveis com as executadas.

50. Não há esse nível de profundidade técnica a sustentar o dano ao erário, tendo em vista que os aditivos encontram-se documentados e devidamente motivados. O apontamento de irregularidades na condução da execução do contrato, por si só, não acarreta em dano ao erário, o que deve ficar demonstrado através de comparativo entre “valor de mercado” e “valor aplicado ao mercado”, ou através de despesa paga, mas não executada.



51. Diante desse contexto, e considerando a ausência de fundamentos sólidos a sustentar o dano ao erário, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a Secex de Recursos, opina pelo **provimento parcial do recurso ordinário para excluir a determinação de ressarcimento ao erário**, bem como a multa proporcional correspondente.

52. Por fim, com relação à responsabilização do Sr. Rafael Gimenez Siqueira Gonçalves nas **irregularidades HB14 e HB99**, em que pese a fragilidade das nomeações como fiscal de contrato, verifica-se que, efetivamente, este servidor exercia a função de fiscal de contrato.

53. Conforme constam dos Relatórios Técnicos, as medições foram assinadas pelo Sr. Rafael Gimenez S. Gonçalves; solicitou, através do Memorando 09-SMIE/2015, parecer sobre a possibilidade de atualização dos preços unitários dos itens que compõem a planilha de insumo da Obra; elaborou planilha de custo contida no Ofício nº 178-GP/2015, de 09/10/2015; por meio do Memorando nº 01-SMIE/2015, datado de 04/02/2015, manifestou favoravelmente ao pagamento da primeira medição; nos termos do Memorando nº 03-SMIE/2015, datado de 24/02/2015; fez cobranças à Administração Municipal e à Controladoria, no que se refere à obra de construção do Centro de Eventos de Barão do Melgaço, para fins de apresentação do Projeto Estrutural com ART e do Projeto de Fundações com ART, etc.

54. Sendo assim, não assiste razão à defesa em afastar sua responsabilização enquanto fiscal de contrato, tendo em vista que os documentos constantes dos autos comprovam sua atuação ativa na execução do contrato, inclusive solicitando atualização de preços da planilha de custos, o que demonstra conhecimento dos termos contratos, e não apenas fiscalização de execução de etapas da obra.

55. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, em discordância com a Secex de Recurso, neste ponto, manifesta pela **manutenção das multas aplicadas ao Sr. Rafael Gimenez Siqueira Gonçalves em razão das irregularidades HB14 e HB99**, tendo em vista a função de fiscal de contrato exercida pelo servidor.



### 3. CONCLUSÃO

56. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, corrobora com o **conhecimento** da peça recursal, tendo em vista o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade previstos nos arts. 270, I, e 273, do RITCE/MT, e **manifesta-se**:

**a)** quanto à prejudicial de mérito, pelo **não reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva**, tendo em vista a ausência de inércia deste Tribunal de Contas por prazo superior a 5 anos;

**b)** no mérito, pelo **provimento parcial dos Recursos Ordinários**, a fim de promover a reforma do Acórdão nº 105/2018-PC, **excluindo-se a condenação referente ao ressarcimento do valor de R\$ 155.258,85**, bem como a **multa proporcional ao dano**, referente a todos os devedores solidários apontados no acórdão (irregularidade JB02 e irregularidade JB99);

**b)** pela **manutenção das multas aplicadas ao Sr. Raphael Gimenez Siqueira Gonçalves** com relação as irregularidades HB14 e HB99 contidas no item 5 do Acórdão nº 105/2018-PC;

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 25 de fevereiro de 2022.

(assinatura digital<sup>8</sup>)

**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**  
Procurador-geral de Contas

<sup>8</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.