

Expediente. 018/CFOSE/2023

De: Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CFOSE

Para: Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME

Data: 05/12/2023

Ref: Processo 1.160.442 – Município de Belo Vale- MG.

Sr. Diretor em exercício,

Em 10/08/2023, a primeira câmara emitiu acórdão no âmbito do Processo 1.119.798, do município de Belo Vale. Nesse acórdão, decidiu-se pela formação de autos apartados, nos termos sugeridos pela Superintendência de Controle Externo (SCE). Segue reprodução do acórdão:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I)** determinar a formação de autos apartados, com fulcro nos arts. 161 e 162 do Regimento Interno, mediante a reprodução dos documentos listados na fundamentação desta decisão, devendo o novo feito ser distribuído à relatoria do Conselheiro Substituto Telmo Passareli, por prevenção;
- II)** determinar o encaminhamento dos autos ao gabinete do relator, com a urgência que o caso requer, após adotadas as medidas cabíveis para efetivação desta decisão pela Secretaria da Presidência e pela Coordenadoria de Protocolo.

Tal procedimento possibilitaria a continuidade do processo, de forma célere, com a citação dos responsáveis pelos apontamentos já identificados, tais como: “fornecimento superfaturado de 20 pares de luvas de combate a incêndio florestal e 800 pares de luvas Nitrilong” e “Deficiências no Portal da transparência do Município”, sem prejudicar a realização da inspeção extraordinária para análise dos indícios de defeitos na execução das obras de contenção no Rio Paraopeba, determinada pela presidência (peça 19, processo 1.119.798). Além disso, diminui-se o risco da prescrição punitiva e de ressarcimento do TCE-MG, tendo em vista a delimitação de um novo prazo de prescrição, a partir do despacho que determinou a realização da inspeção (art. 100-C, inciso I, da Lei Orgânica). Concluiu-se, então, da seguinte forma:

Uma vez constituído, **o novo processo terá como objeto, exclusivamente, a inspeção extraordinária** que será realizada no Município de Belo Vale para **apuração de possíveis irregularidades na obra de contenção das margens do Rio Paraopeba**. Por conseguinte, a **presente representação**

cuidará dos fatos remanescentes, que dizem respeito à aquisição de pares de luvas, às inconsistências no portal da transparência da Prefeitura Municipal, ao pagamento de horas de serviço de máquinas sem a efetiva utilização e à alegada ausência de justificativa da urgência e emergência para a contratação direta de empresa para a realização da obra de contenção das margens do Rio Paraopeba, que, apesar de ter suscitado o pedido de inspeção, diz respeito a irregularidade formal constante da fase preliminar da contratação, já, inclusive, rechaçada pela unidade técnica, direcionando o foco do novo processo apenas para a fase de execução da obra.

Cumprida a decisão do acórdão, foram formados autos apartados (processo 1.160.442), sendo anexadas as peças mais relevantes do processo original (1.119.798) – peça 3 do SGAP, processo 1.160.442. Em 22/11/2023, o processo foi distribuído à relatoria do Conselheiro Substituto Telmo Passareli (Peça 4 do processo 1.160.442).

O Conselheiro Relator emitiu despacho (peça 6 do processo 1.160.442) solicitando que fossem tomadas as providências para a realização da inspeção extraordinária determinada. O despacho inicial foi para a Diretoria de Controle Externo dos Municípios (DCEM), a qual encaminhou (peça 7 do SGAP do processo 1.160.442) o mesmo para a Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais (DFME), visto o objeto se tratar de execução de obras.

Os autos foram, então, encaminhados para a Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (CFOSE) para que sejam tomadas as providências necessárias.

Inicialmente, vale recapitular o andamento do processo 1.119.798 até que fosse determinada a realização de inspeção extraordinária em autos apartados.

A representação do Ministério Público de Contas trouxe, em síntese, as seguintes irregularidades:

1. Fornecimento superfaturado de 20 pares de luvas de combate a incêndio florestal e 800 pares de luvas Nitrilong;
2. Deficiências no Portal da transparência do Município, sendo confuso e de difícil acesso às informações, o que implicaria descumprimento da Lei da Transparência.
3. Falta de urgência/emergência das obras de contenção das margens do Rio Paraopeba e do direcionamento da contratação.
4. Do pagamento de horas de serviço de máquinas sem a efetiva utilização.

Em análise inicial (peça 12 do processo 1.119.798), a CFOSE opinou pelo encaminhamento dos apontamentos 1 e 2 para a 3ª CFM e para o Suricato. Opinou, também, pela improcedência do apontamento 3 e pela procedência parcial do apontamento 4. Além disso, apontou uma nova irregularidade: “5- Da ocorrência de dano ao erário no valor de R\$ 117.496,40 no item 1.1.1 da contratação emergencial (Mobilização e Desmobilização)”. Propôs a citação dos responsáveis identificados pelas irregularidades.

Também em análise inicial (peça 14 do processo 1.119.798), a 3ª CFM opinou pela procedência das irregularidades 1 e 2, o que foi corroborado pelo Suricato (peça 15 do processo 1.119.798).

O MPC se manifestou (peça 17 do processo 1.119.798) requerendo a realização de inspeção extraordinária no município de Belo Vale para apurar supostas irregularidades na execução da obra de contenção das margens do Rio Paraopeba.

O Conselheiro Relator encaminhou os autos para a Presidência para análise da realização da inspeção solicitada (peça 18 do processo 1.119.798).

O Conselheiro Presidente se manifestou determinando a realização da referida inspeção extraordinária (peça 19 do processo 1.119.798).

Na sequência, a SCE se manifestou (peça 21 do processo 1.119.798) sugerindo a formação dos autos apartados, como acabou sendo definido no acórdão já mencionado. O Conselheiro Relator e o MPC corroboraram a sugestão da SCE (peças 22/23 do processo 1.119.798).

Analisando o histórico do processo 1.119.798, observa-se que a Unidade Técnica responsável pela análise dos aspectos de engenharia, e pela realização da inspeção extraordinária determinada, não teve a possibilidade de se manifestar quanto à conveniência e oportunidade da realização desse procedimento de fiscalização, considerando os aspectos de risco, materialidade, oportunidade e relevância. Nesse sentido, entende-se necessária a manifestação da CFOSE antes do prosseguimento do feito.

Inicialmente, vale destacar que a representação do MPC possuía um único apontamento referente às obras de contenção nas margens do Rio Paraopeba: “DA FALTA DE URGÊNCIA/EMERGÊNCIA DAS OBRAS DE CONTENÇÃO DAS MARGENS DO RIO PARAOPEBA E DO DIRECIONAMENTO DA CONTRATAÇÃO”.

Conforme já analisado pela CFOSE (peça 12 do Processo 1.119.798), tal apontamento foi considerado como **improcedente**. Foram identificados diversos documentos nos autos, tais como Laudo de vistoria de construção, Relatório da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Notificação da

Defesa Civil e Boletim de ocorrência do Bombeiros Militares, os quais demonstraram que existia um risco iminente de desmoronamento do instável talude da margem direita do Rio Paraopeba, que poderia provocar a perda de bens materiais e também de vidas humanas. O fato de as obras serem realizadas durante a estação chuvosa poderia, de fato, causar atrasos e retrabalho nas obras. No entanto, era justamente a chegada do período chuvoso que aumentava ainda mais o risco do desmoronamento, visto que as chuvas provocam a erosão, assim como aumentam o nível e a velocidade do rio. Dessa forma, concluiu-se que ficou comprovada a urgência que justificou a realização de dispensa de licitação das obras de contenção de talude da margem direita do Rio Paraopeba.

Apesar de não ter sido apontado nada sobre orçamento, a CFOSE aprofundou sua análise para os itens mais relevantes financeiramente da planilha orçamentária, utilizando a metodologia da curva ABC. Por meio desta análise, foi possível concluir pela existência de sobrepreço no item 1.1.1.1 – Mobilização e desmobilização da obra, em função da aplicação de um percentual maior que o correto sobre o valor global da obra. Foi calculado um sobrepreço de R\$117.496,40. Os demais itens do orçamento foram considerados como preços de mercado, respeitando as tabelas referenciais de custos.

Assim, destaca-se que, em relação à citada obra, a CFOSE não identificou nenhuma situação/irregularidade que justificasse a realização de inspeção *in loco* para análise conclusiva. Ao contrário, concluiu pela existência de situação emergencial que justificasse a realização de dispensa de licitação; pela existência de sobrepreço em um item do orçamento, sem necessidade de realização de inspeção para confirmação da irregularidade; e pela regularidade do restante do orçamento. Nesse sentido, sob a ótica da conclusão da análise inicial da CFOSE, não existem motivos que justifiquem a realização de inspeção no município de Belo Vale.

Na sequência, o MPC solicitou a realização da inspeção (peça 17 do processo 1.119.798) no município de Belo Vale para apurar possíveis irregularidades na obra de contenção das margens do Rio Paraopeba – Dispensa de Licitação n. 18/2021, contrato n. 34/2021 firmado com a empresa Paineira Engenharia Ltda. Tal solicitação de baseou em dois argumentos principais:

-Relatório extraído do SICOM indicaria que foi empenhado um valor total de R\$9.292.287,72 para a empresa contratada, valor muito superior ao valor contratado (R\$5.256.367,63). Dessa forma, se a análise do orçamento já havia indicado sobrepreço de R\$117.496,40, existiria a possibilidade de um dano ao erário ainda maior durante a execução contratual.

-Foram anexadas 4 fotos recebidas pelo MPC que indicariam que, após o período chuvoso do final de 2022, a contenção realizada teria começado a apresentar falhas que demonstrariam a má execução das obras.

Em relação ao relatório extraído do SICOM, esta Unidade Técnica entende que não existem elementos suficientes para se concluir por pagamentos realizados a empresa contratada (Paineira Engenharia Ltda) em valores superiores aos do contrato firmado. Inicialmente, destaca-se que o valor de R\$9.292.287,72 é o valor total EMPENHADO para a Paineira nos exercícios de 2021 e de 2022 no município de Belo Vale, não se referindo aos valores efetivamente pagos. Nesse período, o valor total pago para a contratada foi de R\$5.565.746,72, conforme o próprio relatório anexado pelo MPC demonstra.

Destaca-se, também, que, no período analisado, foram realizadas pela empresa Paineira obras de construção de cemitério, de centro de eventos e de ginásio poliesportivo, totalizando um valor pago para a Paineira de R\$2.183.841,93, todos eles entre 10/03/2021 e 05/10/2021, antes mesmo da assinatura do contrato n. 34/2021 aqui analisado, 21/10/2021. Dessa forma, conclui-se que essa parte dos pagamentos se refere a outros contratos do município firmados com a mesma empresa, para objetos distintos, não podendo servir como parâmetro para afirmar sobre dano ao erário na execução contratual.

Também em consulta ao SICOM, observa-se que foram pagos em 2021 R\$1.715.763,94 à empresa Paineira referente a contenção do Rio Paraopeba, além de R\$1.666.140,85 no ano de 2022. A soma dos valores é de R\$3.381.904,79, inferior ao valor contratado (R\$5.256.367,63). Os valores citados acima estão reproduzidos na tabela abaixo, elaborada a partir de dados extraídos do SICOM.

Obra	Empenho	Ordem de pagamento	Data	Valor	Total	
Cemitério	956000	956001	10/03/2021	R\$ 397.128,35		
		956002	29/04/2021	R\$ 316.527,75		
		956003	17/05/2021	R\$ 60.501,30		
		956004	28/06/2021	R\$ 81.790,66		
		956005	13/09/2021	R\$ 123.095,20		
		956006	05/10/2021	R\$ 84.524,62		
Centro de eventos	957000	957001	10/03/2021	R\$ 538.373,51		
		957002	29/04/2021	R\$ 261.120,42		
		957003	17/05/2021	R\$ 47.984,12		
						R\$ 2.183.841,93

		957004	28/06/2021	R\$ 28.575,10	
Cemitério, centro de eventos, ginásio poliesportivo	1804000	1804001	17/05/2021	R\$ 50.823,68	
Cemitério, centro de eventos, ginásio poliesportivo	1805000	1805001	17/05/2021	R\$ 98.785,56	
		1805002	28/06/2021	R\$ 94.611,66	
Conteção margem do Rio Paraopeba	5310000	5310001	26/11/2021	R\$ 79.469,90	R\$ 1.715.763,94
		5310002	14/12/2021	R\$ 828.992,73	
		5310003	29/12/2021	R\$ 807.301,31	
Contenção lateral e deobstrução do leito do rio Paraopeba	3365000	3365001	07/07/2022	R\$ 327.591,14	R\$ 1.666.140,85
		3365002	05/08/2022	R\$ 501.790,67	
		3365003	09/09/2022	R\$ 556.152,71	
		3365004	28/09/2022	R\$ 280.606,33	
Total				R\$ 5.565.746,72	

Dessa forma, entende-se que o Relatório de Empenhos anexado não traz indícios de irregularidades que justifiquem a realização de inspeção *in loco*.

Em relação as fotos, esta Unidade Técnica também entende que elas são insuficientes para justificar a realização de inspeção *in loco* no município. Foram anexadas apenas 4 fotos, sendo que 2 delas mostram o mesmo local sob diferentes ângulos. As fotos anexadas não mostram vícios construtivos na estrutura de contenção, tais como trincas ou outros defeitos. Ao contrário, mostram a cortina atirantada cumprindo a sua função, qual seja, escorar o talude existente na margem do Rio Paraopeba. O único problema visível, o qual está marcado na primeira foto, é a erosão de parte do talude que está sendo contido pela cortina construída. Tal erosão é processo natural provocado pela ação das chuvas e a contenção foi realizada justamente com objetivo de conter a encosta em caso de erosão e consequente deslizamento de terra. Nesse sentido, a obra aparenta estar cumprindo a sua função, não havendo, nas fotos, indícios de vícios construtivos que justifiquem a realização da inspeção solicitada.

Após a análise de todos esses aspectos, entende-se que, apesar de existir materialidade pelo valor do contrato analisado (R\$5.256.367,63) e também relevância por se tratar de uma obra que cumpre um papel social e de segurança para o município, não estão presentes o risco e a oportunidade necessários para a realização da inspeção. Em relação ao risco, destaca-se que a análise inicial da CFOSE não identificou nenhuma demanda que necessita ser resolvida por meio de visita ao local. A

emergência que justificou a dispensa de licitação ficou devidamente caracterizada, foi identificado sobrepreço em apenas um item do orçamento, estando os demais de acordo com as tabelas de referência. Além disso, as fotos apresentadas e o relatório de empenhos não evidenciam risco de má execução da obra ou de pagamentos a maior que o valor contratado. Por isso, entende-se que não está caracterizado o risco necessário para a realização de uma inspeção. Por fim, também não há oportunidade, tendo em vista o corpo técnico reduzido desta Unidade Técnica.

Conclusão:

Por todo o exposto, esta Unidade Técnica opina pela não realização de inspeção no município de Belo Vale. No que se refere aos aspectos de engenharia, sugere-se que seja seguida a proposta de encaminhamento da CFOSE (peça 12 do processo 1.119.798):

- A citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG) em relação as seguintes irregularidades:
 - Da ocorrência de dano ao erário no valor de R\$ 117.496,40 no item 1.1.1 da contratação emergencial (Mobilização e Desmobilização).
 - Do pagamento de horas de serviço de máquinas sem a efetiva utilização (procedência parcial devido a deficiência da fiscalização do município na utilização das máquinas).

Tribunal de Contas, 05 de dezembro de 2023

Paulo Henrique Costa Mercadante
Coordenador em Exercício
TC 3253-8