



**Parecer n.:** 809/2024  
**Autos n.:** 1.107.669  
**Natureza:** Tomada de Contas Especial  
**Jurisdicionado:** Serviço Municipal de Saneamento Básico de Unaí  
**Entrada no MPC:** 15/05/2023

**PARECER**

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de tomada de contas especial oriunda do desmembramento da Tomada de Contas Especial n. 1.041.507, que tinha como objeto a análise de irregularidades na execução da obra de drenagem pluvial da Grota do Taquaril, no Município de Unaí (Contrato n. 24/2014, decorrente da Concorrência n. 02/2014, Processo Licitatório n. 28/2014), quais sejam: (i) reajustamento do preço de um dos serviços executados; (ii) aumento de valor do contrato pelo 5º Termo Aditivo; (iii) má qualidade na execução dos serviços da obra contratada; e (iv) discrepância entre as quantidades medidas, pagas e as efetivamente executadas.

2. Na sessão de 12 de agosto de 2021, no bojo da Tomada de Contas Especial n. 1.041.507, a 2ª Câmara desta Corte de Contas determinou a formação de novos autos, a serem constituídos com os documentos referentes (iii) à má qualidade na execução dos serviços da obra contratada e (iv) à discrepância entre as quantidades medidas, pagas e as efetivamente executadas, tendo em vista a necessidade da realização de inspeção *in loco* para a devida apuração das referidas irregularidades.

3. Em cumprimento à decisão, foi autuada e distribuída a presente tomada de contas especial e determinada a realização da inspeção *in loco* no Município de Unaí, que resultou no relatório técnico de engenharia, acostado às peças 19/27.

4. Em cumprimento ao despacho de peça 29, os autos foram encaminhados à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (1ª CFM), para analisar os aspectos jurídicos da licitação e contratação da obra, tendo a 1ª CFM concluído pela “regularidade formal do Procedimento Licitatório n. 23/2014 (Concorrência 02/2014) realizado pelo SAAE de Unaí, com exceção da execução contratual” (peça 30/32).

5. Em seguida, o Ministério Público de Contas requereu a citação dos responsáveis para apresentarem defesa em face das irregularidades apontadas no relatório de auditoria (peça 35):

Achados de auditoria	Responsáveis
Fracionamento do objeto da licitação sem justificativa técnica, em desacordo com art. 7º e 23 da Lei Federal n. 8.666/93, art. 3º do Decreto Municipal n. 4.223/2014, art. 3º, inc. I do Decreto n. 3526/2018	Petrônio Cordeiro Valadares – Diretor Geral do SAAE - Unaí



Projeto básico desatualizado e insuficiente, descumprimento do art. 7º da Lei 8666/93 e OT-IBR 001/2026	Rodrigo Borges Kazmirczak – diretor do departamento técnico operacional
Orçamento referencial x proposta vencedora x SICRO 2 – Preço inexequível – proposta vencedora com preços unitários abaixo do custo de execução constantes da planilha SINCRO, em desacordo com art. 7º e 48 da Lei Federal n. 8666/93	Rodrigo Borges Kazmirczak – diretor do departamento técnico operacional
Formalização de termo aditivo ao contrato, em data posterior ao recebimento do objeto da licitação, <b>com dano ao erário no montante de R\$106.221,53</b> , em desacordo com os art. 62/63 da Lei n. 4.320/1964, arts. 57§1º, 65, 69 e 73 da Lei Federal n. 8666/1993.	Rodrigo Borges Kazmirczak – diretor do departamento técnico operacional  Petrônio Cordeiro Valadares – diretor-geral do SAAE – Unaí
Alterações qualitativas e quantitativas com alteração substancial do objeto contratado - aditivos contratuais irregulares, em desacordo com art. 57§1º e art. 65 da Lei Federal n. 8666/1993.	Rodrigo Borges Kazmirczak – diretor do departamento técnico operacional
Revisão irregular do serviço de escavação mecânica, reaterro e compactação de vala em material de 1ª categoria, com código 2S 04 00101 do SICRO 2 em desacordo com art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei Federal n. 8666/1993, <b>ocasionando dano ao erário de R\$55.392,01.</b>	Rodrigo Borges Kazmirczak – diretor do departamento técnico operacional
Pagamentos por serviços não executados – 13ª medição, <b>resultando dano ao erário no montante de R\$326.298,66</b> , em desacordo com art. 62/63 da Lei n. 4.320/1964 e art. 66/67 da Lei Federal n. 8.666/1993.	Rodrigo Borges Kazmirczak – diretor do departamento técnico operacional
Qualidade da obra – inadequação ao projeto, falha na fiscalização, em descumprimento ao art. 62/63 da Lei n. 4.320/1964 e art. 73, inciso I da Lei Federal n. 8.666/1993	Rodrigo Borges Kazmirczak – diretor do departamento técnico operacional

6. Citados, Petrônio Cordeiro Valadares, diretor-geral da SAAE de Unaí, Rodrigo Borges Kazmirczak, chefe do Departamento Técnico Operacional, e a empresa NG



Engenharia e Construções Ltda. acostaram suas manifestações acompanhadas de documentos às peças 45/94; 95/118 e 122, respectivamente.

7. Em novo exame, a 1ª CFOSE ratificou o relatório de inspeção extraordinária, acolhendo parcialmente os argumentos da defesa no que se refere ao pagamento por serviços não executados (peça 125).

8. Vieram, então, os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.

9. É o relatório, no essencial.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

10. A instauração e desenvolvimento do processo de tomada de contas, no âmbito do Tribunal de Contas, tem amparo no art. 47, inciso IV, da LCE n. 102/2008:

Art. 47. A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, adotará providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos e quantificação do dano, quando caracterizadas:

I - omissão do dever de prestar contas;

II - falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município;

III - ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;

IV - prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa resultar dano ao erário.

§ 1º No caso de não cumprimento do disposto no “caput” deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.

§ 2º Não atendida a determinação prevista no § 1º, o Tribunal, de ofício, instaurará a tomada de contas especial, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas nesta Lei Complementar.

§ 3º Os elementos que integram a tomada de contas especial serão estabelecidos em ato normativo do Tribunal.

11. A presente tomada de contas visou apurar as irregularidades relativas à execução do Contrato n. 24/2014, oriundo da Concorrência n.02/2014, quais sejam: (i) má qualidade na execução dos serviços da obra contratada; (ii) discrepância entre as quantidades medidas, pagas e efetivamente executadas, cujos responsáveis foram identificados no relatório de auditoria.

12. A 1ª CFOSE procedeu à inspeção extraordinária no Município de Unai no período de 02 e 07 de maio de 2022, constatando os seguintes achados de auditoria (peça 27):

8.2.1.1 - 8.2.1.1- Execução das obras – Fracionamento do objeto sem justificativa técnica.

Critério Art. 7º da Lei Federal 8666/93; Art. 23º da Lei Federal 8666/93; Art. 3º da



Decreto Municipal nº 4.223/2014; Art. 3º, inciso I do Decreto Municipal 3526/2008.

Responsável: Nome: Petrônio Cordeiro Valadares. Cargo: Diretor Geral do SAAE-Unaí. Conduta: Receber e abrir licitação para contratação de empresa para a execução de obra de drenagem sem o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar obra ou serviço de engenharia.

8.2.1.2- Projeto básico desatualizado e insuficiente.

Critério  Art. 7º da Lei Federal 8666/93;

Orientação técnica OT-IBR 001/2006.

Responsável: Nome: Rodrigo Borges Kazmirczak. Cargo: Diretor do Departamento Técnico Operacional. Conduta: Validar projeto pronto de drenagem da Prefeitura Municipal, sem questionar a sua insuficiência técnica, competência privativa do SAAE-Unaí.

8.2.1.3- Orçamento referencial x proposta vencedora x SICRO2 - Preço inexequível

Critério  Art. 7º da Lei Federal 8666/93;  Art. 48 da Lei Federal 8666/93.

Responsáveis: Nome: Rodrigo Borges Kazmirczak. Cargo: Diretor do Departamento Técnico Operacional. Conduta: Validar projeto pronto de drenagem da Prefeitura Municipal, inclusive, referendar a planilha orçamentária, sem os elementos necessários do projeto básico.

8.2.1.4- Aditivo Contratual firmado após a conclusão da obra

Critério - Art. 65 da Lei Federal 8666/93; - §1º do art. 57 da Lei Federal 8666/93; - art. 69 da Lei Federal 8666/93; - art. 73 da Lei Federal 8666/93; - art. 62 e 63 da Lei Federal 4320/64.

**Assim, tais pagamentos foram irregulares e constituem-se lesão ao patrimônio público.**

### **Conclusão**

**Por todo o exposto a formalização de termo aditivo ao contrato em data posterior ao recebimento do objeto da licitação foi irregular e trouxe aos cofres públicos um prejuízo de R\$106.221,53 (cento e seis mil, duzentos e vinte e um reais e cinquenta e três centavos).**

Responsáveis: Nome: Rodrigo Borges Kazmirczak. Cargo: Diretor do Departamento Técnico Operacional. Conduta: Solicitar aditivo contratual fora do prazo, ou seja, depois de emitido o Termo de Recebimento Provisório da Obra. Nome: Petrônio Cordeiro Valadares. Cargo: Diretor Geral do SAAE Conduta: Firmar aditivo contratual fora do prazo, ou seja, depois de emitido o Termo de Recebimento Provisório da Obra.

8.2.1.5 - Alterações qualitativas e quantitativas com alteração substancial do objeto contratado — Aditivos os Contratuais irregulares

Critério - Art. 65 da Lei Federal 8666/93; - §1º do art. 57 da Lei Federal 8666/93.

Responsável: Nome: Rodrigo Borges Kazmirczak. Cargo: Diretor do Departamento Técnico Operacional. Conduta: Solicitar aditivo com alterações qualitativas e quantitativas com alteração substancial do objeto contratado.

8.2.1.6- Revisão de preço irregular

Critério - Inciso II, alínea D do Art. 65 da Lei Federal 8666/93.

### **Conclusão**



Por todo o exposto, após as análises feitas, observa-se que não houve o atendimento às condicionantes para reequilíbrio econômico financeiro do contrato, embora haja entendimento de que os preços iniciais do contrato estavam inexequíveis, exceto neste item, sendo, portanto, apontado um prejuízo ao erário no valor de R\$55.392,01 (cinquenta e cinco mil trezentos e noventa e dois reais e um centavo).

Responsável:  Nome: Rodrigo Borges Kazmirczak.  Cargo: Diretor do Departamento Técnico Operacional.  Conduta: referendar as solicitações feitas pelo solicitante.

#### **8.2.1.7- Pagamento por serviços não executados**

**Critério - Art. 62 e 63 da Lei Federal 4320/64; - art. 66 e 67 da Lei Federal 8666/93.**

#### **Conclusão**

**Por todo o exposto pagamento por serviços não executados resultam em prejuízo ao erário. Verifica-se que o SAAE pagou por serviços não executados a importância de R\$326.298,66 (trezentos e vinte seis mil, duzentos e noventa e oito reais e sessenta e seis centavos).**

Responsável: Nome: Rodrigo Borges Kazmirczak. Cargo: Diretor do Departamento Técnico Operacional. Conduta: Assinar medição de serviços não executados.

#### **8.2.1.8- Qualidade da obra – Inadequação ao projeto**

**Critério Inciso I do art. 73 da Lei federal 8666/93; Art. 62 e 63 da Lei Federal 4320/64; Art. 618 do Código Civil – Lei Federal 10.406/2002.**

Responsável: Nome: Rodrigo Borges Kazmirczak. Cargo: Diretor do Departamento Técnico Operacional. Conduta: Receber obra de má qualidade, conforme Termo de recebimento de obra e ART de fiscalização por ele emitida.

(sem grifos no original)

#### **Conclusão**

A presente auditoria teve a finalidade de verificar apenas aspectos atinentes à execução, fiscalização e ordenamento das despesas referentes à obra de drenagem da grota do taquaril. Não foram analisados neste trabalho os aspectos jurídicos da licitação e contratação, razão pela qual, não foi citado o responsável Maurício Miguel da Mota durante o relatório.

Por todo o exposto entende-se que a obra foi eivada de irregularidades desde a sua concepção, conforme descrito no item 8, que culminaram em prejuízo ao erário no valor de:

- R\$106.221,53 (cento e seis mil, duzentos e vinte mil reais e cinquenta e três centavos) pela alteração e medição de serviços após o recebimento provisório da obra.
- R\$55.392,01 (cinquenta e cinco mil, trezentos e noventa e dois reais e um centavo) pela revisão indevida do preço de serviço de reaterro.
- R\$ 326.298,66 (trezentos e vinte e seis mil, duzentos e noventa e oito reais e sessenta e seis centavos) por serviços pagos e não executados.



Por outro lado, há risco imposto à estrutura que devido aos problemas de qualidade e às manifestações patológicas verificadas poderão trazer potencial risco à segurança.

Entende-se que o Tribunal poderia determinar a restituição aos cofres públicos do valor anteriormente identificado, bem como, para que a empresa proceda às devidas correções das estruturas.

Nesse sentido, com vistas a oportunizar o contraditório e a ampla defesa, sugere-se a citação dos responsáveis identificados nos itens 8.2.1.1 a 8.2.1.8 para que, querendo, apresentem as suas razões de defesa.

13. Por sua vez, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (peça 30) não encontrou irregularidades legais ou formais no procedimento licitatório analisado:

Da análise do Edital e demais peças da fase interna, bem como a documentação da fase externa, exceto a relacionada à execução contratual realizada pela 1ª CFOSE (Peças 27 e Anexos P4 e P83 do SGAP destes autos), s.m.j., não foram constatadas irregularidades de cunho legal/formal, consoante demonstrado nos Anexos I e II – Checklist.

14. Após a apresentação das defesas, a 1ª CFOSE realizou novo exame, no qual concluiu (peça 125):

Por todo o exposto, entende-se que após os trabalhos de auditoria foram identificadas questões irregulares na execução da obra, desde a sua concepção, conforme descrito no item 3, quais sejam:

- Fracionamento do objeto em obras distintas sem justificativa técnica;
- Projeto básico desatualizado e insuficiente;
- Orçamento referencial irregular com preço inexequível;
- Alterações contratuais irregulares;
- Revisão de preço irregular;
- Pagamento por serviços não executados e/ou em duplicidade;
- Má qualidade da obra – Inadequação ao projeto;

As irregularidades verificadas trouxeram os seguintes prejuízos ao erário:

- Item 3.5- R\$106.221,53 (cento e seis mil, duzentos e vinte mil reais e cinquenta e três centavos) pela alteração e medição de serviços após o recebimento provisório da obra. Responsáveis: Rodrigo Borges Kazmirczak e NG Engenharia Ltda.
- Item 3.7 - R\$55.392,01 (cinquenta e cinco mil, trezentos e noventa e dois reais e um centavo) pela revisão indevida do preço de serviço de reaterro. Responsáveis: Rodrigo Borges Kazmirczak, Petrônio Cordeiro Valadares e NG Engenharia Ltda.



- Item 3.8 - R\$38.736,10. (trinta e oito mil, setecentos e trinta e seis reais e dez centavos) por serviços pagos e não executados. Responsável: Rodrigo Borges Kazmirczak

Por outro lado, há risco imposto à estrutura que, devido aos problemas de qualidade e às manifestações patológicas verificadas, poderão trazer potencial risco à segurança, conforme analisado no item 3.9 deste relatório.

Entende-se que o Tribunal poderia determinar a restituição aos cofres públicos do valor anteriormente identificado, bem como, para que a empresa proceda às devidas correções das estruturas.

15. A 1ª CFOSE analisou os seguintes itens: (i) item 3.1 – alegação de cerceamento do direito de defesa e constitucionalidade da perícia; (ii) item 3.2 – fracionamento do objeto sem justificativa técnica; (iii) item 3.3 – projeto básico desatualizado e insuficiente; (iv) item 3.4 – preço inexequível; (v) item 3.5 – aditivo contratual firmado após a conclusão da obra; (vi) item 3.6 – alterações qualitativas e quantitativas com alteração substancial do objeto contratado (aditivos contratuais irregulares); (vii) item 3.7 – revisão de preço irregular; (viii) item 3.8 – pagamento por serviços não executados; (ix) item 3.9 – qualidade da obra, os quais são destacados a seguir:

#### **I. Revisão de preço irregular (item 3.7) –Ponto analisado na Tomada de Contas Especial n. 1.041.507**

16. O reexame técnico à peça 125 ratificou o apontamento quanto à realização de reajustamento irregular do Contrato n. 24/2014, especificamente em relação ao serviço de escavação mecânica, reaterro e compactação de vala em material de 1ª categoria sem fundamento técnico.

17. Ocorre que, conforme exposto no parecer exarado por este *Parquet* de Contas nos autos da Tomada de Contas Especial n. 1.041.507, a questão do reajuste contratual não deveria ter sido objeto de análise nestes autos, tendo em vista que o acórdão proferido à peça 94 da Tomada de Contas Especial n. 1.041.507 é claro ao determinar quais matérias seriam apreciadas no presente feito e quais seriam objeto do processo de tomada de contas originário:

Diante do exposto, observo que as irregularidades que dizem respeito à má qualidade na execução dos serviços da obra contratada e à discrepância entre as quantidades medidas, pagas e as efetivamente executadas necessitam da realização de inspeção in loco para complementação da instrução processual, posterior citação e deliberação, diferentemente dos apontamentos consistentes no reajustamento do preço de um dos serviços executados e do aumento de valor do contrato pelo 5º Termo Aditivo que se encontram em etapa processual mais avançada, prescindindo da realização da ação de controle referenciada para sua apreciação.

Tendo em vista proximidade da ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória em 14/05/2023 e o fato de que as irregularidades não precisam ser analisadas em conjunto, evidencio a necessidade de desmembramento do feito, buscando-se maior celeridade e eficiência da ação de controle.



Assim, nestes autos já poderá ser efetuada a análise do mérito quanto às irregularidades relativas ao reajustamento do preço de um dos serviços executados e ao aumento de valor do contrato pelo 5º Termo Aditivo, enquanto nos novos autos serão apreciados os apontamentos referentes à má qualidade na execução dos serviços da obra contratada e à discrepância entre as quantidades medidas, pagas e as efetivamente executadas, após a realização da fiscalização in loco, provavelmente no ano de 2022.

18. Não bastasse, a controvérsia sobre o reajustamento já foi, inclusive, julgada nos autos da citada tomada de contas especial e reapreciada nos autos do Recurso Ordinário n. 1.141.342, pelo que opina o Ministério Público de Contas pelo afastamento do apontamento constante no item “3.7 – Revisão de preço irregular”.

## **II. Alegação de cerceamento do direito de defesa (item 3.1)**

19. Quanto à alegação de cerceamento do direito de defesa e constitucionalidade da perícia (item 3.1), observa-se que Petrônio Cordeiro Valadares, Rodrigo Borges Kazmirczak e a empresa NG Engenharia e Construções Ltda. alegaram infringência ao princípio da ampla defesa e do contraditório durante a instrução processual, especialmente quanto à possibilidade de indicação de perito assistente à auditoria realizada.

20. Neste ponto, o Ministério Público de Contas corrobora o reexame técnico, que ressalta que a inspeção extraordinária seguiu estritamente o Manual de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e o Regimento Interno desta Corte de Contas, oportunizando ao gestor o exercício do contraditório e ampla defesa:

O procedimento de auditoria realizado pelo Tribunal constitui-se de procedimento de instrução processual, que ao seu tempo será disponibilizado a todas as partes envolvidas, assegurando-lhes o direito constitucional do contraditório.

Diferentemente do processo civil, em que é permitida a nomeação de perito assistente pela parte para acompanhamento da perícia, na esfera administrativa não há previsão legal para que o denunciado acompanhe os trabalhos de inspeção, não restando ao interessado qualquer prejuízo.

No entanto, o que se pode verificar é que foi oportunizado pela equipe a possibilidade do acompanhamento de profissionais durante auditoria. Tanto é verdade que o Engenheiro Rodrigo Borges Kazmirczak, um dos defendentes, acompanhou a equipe durante os trabalhos e foi responsável por fornecer as informações importantes quanto ao acompanhamento e à execução da obra, apesar de invocar não ter participado da mesma.

Portanto, não procede a alegação dos defendentes que tenha sido adotado procedimento que tenha cerceado o direito dos defendentes em acompanhar o desenvolvimento da auditoria.



### **III. Dos demais apontamentos apresentados pelo reexame técnico**

21. No que diz respeito aos apontamentos **fracionamento do objeto sem justificativa técnica (item 3.2) e projeto básico desatualizado e insuficiente (item 3.3)**, restou amplamente demonstrado que as obras de drenagem pluvial da Grota do Taquaril foram eivadas de irregularidades desde a fase inicial, padecendo de adequado planejamento.

22. Segundo registrou o relatório de inspeção extraordinária, a execução do projeto de drenagem pluvial ficou a cargo da SAAE, que possui competência para elaboração desses projetos, nos termos do disposto no art. 3º do Decreto Municipal n. 3.526/2008, ao passo que as obras de pavimentação competiram à prefeitura.

23. Relataram os inspetores, contudo, que a prefeitura contratou a empresa Brasiliatrans para elaborar o projeto técnico de drenagem e pavimentação, sem atentar para a competência exclusiva da SAAE quanto à elaboração de projetos de drenagem.

24. Conforme apurado pela inspeção, os dois projetos, que seriam complementares, não eram compatíveis, resultando, durante a execução das obras de drenagem, “alterações substanciais na locação do caminhamento da rede de drenagem e, também nos dispositivos utilizados, devido a existência de vala natural por onde corriam as águas pluviais (...)”.

25. Havia, ainda, um agravante: o projeto básico, confeccionado a partir de uma planta extraída do cadastro da Prefeitura de Unaí, estava desatualizado e insuficiente, segundo a inspeção:

Ao proceder à análise do presente projeto, observou-se que o mesmo se constituía de uma única prancha contendo o mapa do bairro onde foi lançado o caminhamento da drenagem e pavimentação. O lançamento na forma como se deu se constituiu de um croqui.

Não foi elaborado o levantamento topográfico contendo curvas de nível, e tampouco estudo hidrológico da bacia contribuinte. Não são representadas as linhas de offset de escavação ou de aterro e tampouco os acidentes geográficos naturais do terreno. Não foram elaboradas as seções de corte e aterro no caminhamento da obra, prejudicando de sobremaneira o levantamento de quantitativos de corte, aterro e bota-fora. Não há estudos geotécnicos que demonstrem a possibilidade de reaproveitamento do material escavado, evidenciando a possibilidade de compensação entre cortes e aterros (...).

26. Nos termos da conclusão técnica, as graves deficiências encontradas *in loco* contribuíram para a má qualidade na execução da obra e dificuldades na fiscalização e medição das etapas.

27. Em relação ao apontamento de **preço inexecuível (item 3.4)**, a inspeção apurou:

3.4. Orçamento referencial x proposta vencedora x SICRO2 - Preço inexecuível



A análise permitiu verificar que os elementos do projeto básico não eram suficientes para elaboração de um orçamento analítico em planilha de quantitativos e custos unitários e, portanto, levou a elaboração de um orçamento que não representava a realidade da obra a ser executada

(...)

Verificou-se que foi utilizado como parâmetro dos preços a tabela do Sicro para o mês de maio de 2014. A análise do orçamento da proposta vencedora permitiu verificar que a maioria dos preços unitários propostos se apresentava muito abaixo dos custos de execução, constantes da planilha SICRO e, portanto, entende-se que, quanto ao critério de engenharia, eram inexequíveis.

28. Neste ponto, cabe rememorar breve histórico constante da decisão exarada na Tomada de Contas n. 1.041.507:

Em 23/07/2014, foi elaborado pelo Serviço Municipal de Saneamento Básico de Unai – SAAE o edital da Concorrência 02/2014 – Processo Licitatório 28/2014, que objetivou “a contratação de empresa especializada na área de engenharia com fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos para a execução dos serviços/obras de drenagem pluvial da Grota do Taquaril, Município de Unai-MG” (p. 42/59 – peça 44).

**Em 23/09/2014, a empresa NG Engenharia e Construções Ltda. foi declarada a vencedora do certame, uma vez que apresentou a proposta com o menor preço global, qual seja, R\$ 3.069.686,20 (p. 262 – peça 48), sendo o procedimento licitatório adjudicado e homologado em 03/10/2014 (p. 272 – peça 48).**

O contrato foi assinado em 14/10/2014 (p. 04/14 – peça 52) e a ordem de serviço de p. 15 da peça 52 determinou o início das obras para 21/10/2014.

Posteriormente, foram celebrados aditamentos contratuais, havendo apontamentos de irregularidades no 1º e 5º termos aditivos – formalizados em 09/07/2015 (p. 102 – peça 63) e em 15/12/2016 (p. 76 – peça 77), respectivamente –, que serão examinados a seguir.

A representação foi autuada e distribuída em 14/05/2018 (f. 164/165 da peça 81) e sua conversão em tomada de contas especial ocorreu em 24/06/2020 (f. 182/182v da peça 81) (sem grifos no original)

29. Apesar da prefeitura de Unai ter elaborado o orçamento adotando como base preços unitários do SICRO 2, a proposta vencedora apresentada pela Empresa NG Engenharia e Construções Ltda. possuía preços unitários muito inferiores ao custo de sua execução.

30. Como consequência, ocorreram irregularidades em diversos termos aditivos e no reajustamento do preço de um dos serviços executados.

31. Ainda, o relatório técnico apontou a existência de dano ao erário no montante de R\$106.221,53 em razão da celebração do 4º Aditivo Contratual para execução de serviços referentes às obras de drenagem pluvial da Grota Taquaril, o que resultou em novo pagamento de serviços que já haviam sido executados:



Nº do empenho	Credor	Data do Pagamento	Valor empenhado	Valor liquidado	Valor pago
1059/2016	NG Engenharia e construções Ltda	22/12/2016	R\$26.451,94	R\$26.451,94	R\$26.451,94
Despesa Extra-orçamentária	NG Engenharia e construções Ltda	02/12/2016			R\$8.361,84
Despesa Extra-orçamentária	NG Engenharia e construções Ltda	22/12/2016			R\$65.993,29
Despesa Extra-orçamentária	NG Engenharia e construções Ltda	22/12/2016			R\$5.414,46

### 32. Asseverou a unidade técnica no item **3.5 – aditivo contratual firmado após a conclusão da obra:**

Não obstante ao recebimento provisório da obra, emitido em 23/06/2016, foi firmado, em 04/11/2016, o 4º termo aditivo entre a autarquia e a empresa contratada para execução de novos serviços. Neste foram inseridos serviços que já haviam sido liquidados e pagos. (...)

Na verdade, foi emitido o recebimento provisório da obra e, após a sua formalização, foi celebrado termo aditivo, quase cinco meses depois, para, segundo as defesas, execução de novos serviços. Em que pese as considerações feitas pela defendente NG Engenharia Ltda., os serviços já haviam sido executados, liquidados (medidos) e quitados vindo a serem quitados novamente por meio do 4º Termo Aditivo. Portanto, ficou constatado o pagamento dos valores dos termos aditivos, **concluindo-se pelo pagamento em duplicidade**, com prejuízo ao erário no valor de R\$106.221,53. (...)

Por todo o exposto, os argumentos dos defendentes não foram suficientes para alterar as conclusões da equipe de auditoria. Conforme exposto a formalização de termo aditivo ao contrato em data posterior ao recebimento do objeto da licitação, quase 5 meses depois, teve como consequência o pagamento de serviços em duplicidade, sendo irregular e trazendo aos cofres públicos um prejuízo de R\$106.221,53 (cento e seis mil, duzentos e vinte e um reais e cinquenta e três centavos). Sem grifos no original

33. Os defendentes alegaram que o aditivo foi firmado para não comprometer a obra e que o termo de recebimento provisório “não teria gerado efeitos jurídicos”, uma vez anulado.

34. Contudo, conforme registrado no reexame técnico, a defesa não colacionou aos autos documentos comprobatórios da anulação do referido termo de recebimento provisório. Ademais, consta do mencionado documento uma série de pendências.



35. De acordo com o art. 69 da Lei n. 8.666/1993, se o termo de recebimento provisório consignar pendências em relação à obra ou serviço, deve ser fixado pela fiscalização prazo razoável para os reparos, correções, remoções, reconstruções ou substituições relativas ao objeto do contrato. Não obstante, não há comprovação nos autos de que as pendências foram regularizadas, o que atrai a responsabilidade do contratado, nos termos dispostos pelo art. 70 da Lei n. 8.666/1993.

36. Destarte, este órgão ministerial corrobora o relatório da inspeção extraordinária e o reexame técnico quanto à formalização de termo aditivo ao contrato em data posterior ao recebimento do objeto da licitação, com dano ao erário no montante de R\$106.221,53, e violação aos art. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e arts. 57, §1º, 65, 69 e 73 da Lei Federal n. 8.666/1993.

37. No que diz respeito ao apontamento **alterações qualitativas e quantitativas com alteração substancial do objeto contratado – aditivos contratuais irregulares (item 3.6)**, o reexame técnico indicou que:

Ao visitar o local de execução e verificar a situação existente, qualquer um dos participantes teria condição técnica de verificar que o projeto básico apresentado não se adequava à situação real e não tinha as informações necessárias para elaboração de propostas e execução das obras.

Ainda assim, apesar de não ter participado da visita técnica, a empresa vencedora declarou, por meio de seu representante legal, que visitou o local das obras e que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para cumprimento das obrigações objeto do certame licitatório, fl. 365 do processo licitatório Peça 45 ID 2340715.

É importante observar, ainda, que o Sr. Luciano Neves Garcia, identificado como responsável por ter ido ao local da execução da obra, é engenheiro e Responsável Técnico pela empresa NG Engenharia. Na condição de engenheiro, tendo visitado o local da obra, conforme declara, e de posse do projeto apresentado e constante do Edital de Licitação, gozava de conhecimento técnico para concluir que o projeto básico era insuficiente para elaboração de propostas e para a execução, além de não se adequar à topografia local. Apesar disso, optou por manter silêncio, apresentando uma proposta para uma obra que, sem sombra de dúvida, deveria ter seu projeto alterado, ou seja, a licitação não poderia ocorrer.

A existência da vala em toda a extensão do caminhamento da rede era evidente e ficou evidenciada nas imagens de satélite da época (2013) da licitação (Memorial fotográfico, Anexo II deste relatório, fls. 54 a 68). (...)

Por todo o exposto, após as devidas análises, verifica-se que as alterações feitas no projeto básico foram irregulares. Assim, as defesas não trouxeram argumentos capazes de mudar a conclusão do relatório técnico razão pela qual ratifica-se a informação técnica.

38. As defesas apresentadas aduziram, em suma, que as alterações qualitativas e quantitativas decorreram de modificações necessárias ou convenientes nas obras ou serviços.



39. Na verdade, conforme atesta o reexame técnico, devido à ausência de planejamento adequado, as alterações do projeto, por meio de termos aditivos foram realizadas com o objetivo de “adequar a drenagem às condições de topografia reais, à época, procurando fazer coincidir o traçado do caminhamento com a vala existente”.
40. Segundo o último estudo técnico, com base em imagens de satélite à época do relatório (memorial fotográfico anexo II, fls. 54/68), era evidente a existência de vala, que, contudo, não foi representada nos projetos elaborados, em virtude da ausência de apresentação do levantamento topográfico e de projeto de terraplenagem e movimentação de terra. T tamanha desídia ocasionou “uma mudança substancial do projeto, tanto em nível de traçado e caminhamento, quanto de volume dos serviços, observando decréscimos de itens que chegaram a 19,551% e acréscimos de 24,05%, formalizados pelos 1º e 4º termos aditivos”.
41. Neste sentido, o Ministério Público de Contas, na linha da inspeção realizada, também considera irregulares as alterações qualitativas e quantitativas.
42. No apontamento **pagamento por serviços não executados (item 3.8)**, a inspeção *in loco* verificou “que alguns serviços constantes da planilha contratada e aditivada foram medidos na 13ª medição, medição final do contrato, sendo pagos, embora não tivessem sido executados”, no montante de R\$326.298,66.
43. Sobre a questão, as defesas anexaram relatórios fotográficos por meio dos quais pretenderam demonstrar a realização dos serviços executados, tendo em vista que por ocasião da inspeção não foi possível vistoriar alguns trechos das obras em terrenos particulares.
44. Após análise do memorial fotográfico e as informações colhidas na inspeção, o reexame técnico concluiu:

#### **3.8.5. Conclusão**

Por todo o exposto, verificou-se que a defesa conseguiu demonstrar que alguns dos serviços apontados pela equipe de auditoria como não executados foram efetivamente realizados. Quanto aos pagamentos por serviços não executados, restou presente o prejuízo na travessia da rua Roraima, no valor de R\$17.738,16, e na travessia da rua João Cornélio, no valor de R\$16.229,16, bem como na execução de poços de visita (R\$4.768,78).

Portanto, retifica-se a informação quanto ao pagamento por serviços não executados, passando a constar que restou um pagamento a maior de R\$38.736,10.

45. Conforme preconizado no art. 67 da Lei 8.666/1993, 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. Dispõe ainda que todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato devem ser anotadas em registro próprio, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.



46. A fiscalização das obras é materializada, em parte, com as medições, ato pelo qual a administração verifica se os itens de serviços contratados (no caso de empreitada por preço unitário) ou etapa prevista da obra (no caso de empreitada global) foram efetivamente executados e estão de acordo com os projetos e especificações. Destina-se, em última análise, a comprovar a regularidade da liquidação da despesa pública.

47. Assim, nos termos dos arts. 66 e 67 da Lei 8.666/1993 e arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, todo pagamento deveria ser baseado em boletim de medição que exprima efetivamente o estágio da obra/serviço.

48. Diante da gravidade verificada no caso em exame, deve ser **determinada a restituição referente aos serviços pagos, porém não executados**, devendo o montante de R\$38.736,10 ser devidamente atualizado até a data do efetivo pagamento, além da **aplicação de multa**.

49. Por fim, o apontamento de **comprometimento da qualidade de algumas estruturas da obra (item 3.9)**, foi assim relatado no laudo originário da inspeção:

*Falta de abertura das chaminés dos poços de visita* – As chaminés dos poços de visita na rede tubular de diâmetro 1500mm ficaram enclausuradas pela pavimentação executada pela empresa contratada pela Prefeitura Municipal, que não teve a devida cautela de locar e cadastrar o local onde se encontram as mesmas. Terminada a obra, não foram encontradas as aberturas dos poços de visita em toda a extensão da rede tubular – Anexo I 25 a 36, fls. 51 a 53.

*Conexão entre dispositivos de drenagem* – Verificou-se, no interior da rede, que, ao não proceder à demolição das passagens existentes em tubo Armco e concreto, a empresa não procedeu à correta ligação entre os dispositivos. Verifica-se que há falhas na ligação que podem acarretar em problemas futuros nas galerias e na rede tubular (Anexo I – fotos 16 e 17 fls. 46 deste relatório).

*Manifestações patológicas nas redes executadas* - No interior das redes, pôde-se perceber que já existem patologias, tais como vazios de concretagem, que podem prejudicar o serviço das estruturas executadas, além de trincas junto ao pé das paredes das galerias que podem se agravar com o tempo (Anexo I fotos no memorial fotográfico). Estas manifestações patológicas podem expor as armações ao contato com água que, pela sua agressividade, pode provocar sua corrosão e, inclusive, levar a estrutura à situação de colapso.

Muito embora não estejam aparentes, mas enterrados, tais problemas podem contribuir para uma ineficiência futura dos dispositivos de drenagem, inclusive de manutenção.

50. Neste ponto, apenas o engenheiro Rodrigo Borges Kazmiczak apresentou defesa, na qual reconhece “algumas patologias de pequenos parâmetros”; porém, alegou que a obra não foi recebida definitivamente e a empresa realizará os reparos.

51. O estudo técnico considerou insuficiente a argumentação despendida, ratificando o laudo inicial.

52. Na mesma linha do reexame, este órgão ministerial conclui pela manutenção da irregularidade mencionada.



#### **IV. Da responsabilidade**

53. Como cedição, a Lei Federal n. 13.655/2018 recentemente incluiu disposições na Lei de Introdução às Normas Brasileiras do Direito Brasileiro (LINDB) e passou a dispor sobre a responsabilidade dos agentes públicos nos seguintes termos:

Art. 28: O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

54. Diante do uso do conceito jurídico indeterminado pelo legislador (“erro grosseiro”), compete à doutrina e à jurisprudência das instâncias judicial e controladora aquilatarem o real significado e a extensão da expressão para adequada aferição da responsabilidade subjetiva do agente.

55. Em artigo intitulado “O Art. 28 da LINDB – A cláusula geral do erro administrativo”,<sup>1</sup> Gustavo Binenbojm e André Cyrino defendem que **o erro passível de responsabilização no direito brasileiro pressupõe a ocorrência de culpa**. Segundo os autores:

A adoção da categoria de erro grosseiro nos parece uma legítima opção legislativa, que respeita os limites de livre conformação estabelecidos pelo constituinte. Em outras palavras, o erro grosseiro é um código dogmático que exprime como a culpa deve ser valorada para que o agente público possa ser responsabilizado. E isso atende a objetivos concomitantes que o legislador pretendeu harmonizar ao fazer a sua escolha: de um lado, a repressão aos casos de negligência, imprudência e imperícia graves, e, de outro lado, a promoção da segurança jurídica e de uma certa abertura experimental a solução inovadora pelo agente público.

56. Portanto, o “erro grosseiro” pode ser entendido como um balizador da culpa, se qualificando como um **erro inescusável**. Trazendo para a realidade do direito público, pode ser entendido como um erro inescusável a conduta do agente público que, por exemplo, vai de encontro às normas do ordenamento jurídico ou aos entendimentos jurisprudenciais dominantes e consolidados dos órgãos de controle.

57. No sentir desse órgão ministerial, os agentes públicos responsáveis praticaram atos com erro grosseiro, quais sejam: (i) *fracionamento do objeto sem justificativa técnica*; (ii) *projeto básico desatualizado e insuficiente*; (iii) *preço inexequível*; (iv) *aditivo contratual firmado após a conclusão da obra*; (v) *alterações qualitativas e quantitativas com alteração substancial do objeto contratado (aditivos contratuais irregulares)*; (vi) *pagamento por serviços não executados*; (viii) *comprometimento da qualidade da obra*, pois representam violação expressa à legislação que rege as licitações e contratações públicas, estando a merecer aplicação de multas individuais, com fulcro no art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

---

<sup>1</sup> Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei n. 13.655/2018), p. 203-224, Nov. 2018.



58. Além disso, o Ministério Público de Contas corrobora a conclusão do órgão técnico no sentido de que a má condução da execução contratual acabou por ocasionar dano ao erário com relação aos seguintes itens:

APONTAMENTO	IRREGULARIDADES E VALORES HISTÓRICOS	VALOR TOTAL DO DANO	RESPONSÁVEIS
Item 3.5	Formalização de termo aditivo ao contrato, em data posterior ao recebimento provisório do objeto da licitação, com dano ao erário no montante de R\$106.221,53, em desacordo com os art. 62/63 da Lei n. 4.320/1964, arts. 57, §1º, 65, 69 e 73 da Lei Federal n. 8666/1993	R\$106.221,53	Rodrigo Borges Kazmirczak e NG Engenharia e Construções Ltda.  Petrônio Cordeiro Valadares – Diretor-Geral do SAAE
Item 3.8	Serviços pagos e não executados	R\$38.736,10	Rodrigo Borges Kazmirczak
<b>TOTAL</b>		<b>R\$144.957,63</b>	

59. Em conclusão, entende o Ministério Público de Contas pelo julgamento irregular das contas relativas às obras de drenagem da Grota do Taquaril no Município de Unaí, referente ao Contrato n. 24/2014, oriundo da Concorrência n. 02/2014, Processo Licitatório n. 28/2014, com fulcro no art. 48, III, “b” e “d”, da LCE n. 102/2008, devendo ser aplicada multa e imputada aos responsáveis a restituição do montante de R\$144.957,63, a ser devidamente atualizado.

### CONCLUSÃO

60. Diante do exposto, **OPINA** o Ministério Público de Contas:

- a. **pela irregularidade das contas**, com fulcro no art. 48, III, “c” e “d”, LCE n. 102/2008;
- b. **pela aplicação de multa**, com fulcro no art. 85, I, c/c art. 86 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 aos responsáveis indicados pelo órgão técnico especializado na matriz de responsabilidade da auditoria:
  - b.1) fracionamento do objeto da licitação sem justificativa técnica, em desacordo com art. 7º e 23 da Lei n. 8.666/1993, art. 3º do Decreto Municipal n. 3526/2018, item 3.2;
  - b.2) projeto básico desatualizado e insuficiente, em descumprimento ao art. 7º, da Lei n. 8.666/1993 e OIT-IBR 001/2026, item 3.3;



- b.3) orçamento referencial x proposta vencedora x SICRO 2 – preço inexequível – proposta vencedora com preços unitários abaixo do custo de execução constante da planilha SINCRO, em desacordo com art. 7º e 48, da Lei n. 8.666/1993;
- b.4) formalização de termo aditivo, em data posterior ao recebimento do objeto da licitação, com dano ao erário no montante de R\$106.221,53, em desacordo com art. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964; arts. 57, §1º, 65, 69 e 73, da Lei n. 8.666/1993, item 3.5;
- b.5) alterações qualitativas e quantitativas com alteração substancial do objeto do contrato, em desacordo com art. 57, §1º e art. 65, da Lei n. 8.666/1993, item 3.6;
- b.6) pagamento por serviços não executados – 13ª medição, resultando em dano ao erário no montante de R\$ R\$38.736,10, em desacordo com art. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e art. 73, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, item 3.8;
- b.7) qualidade da obra – inadequação ao projeto, falha na fiscalização, em descumprimento ao art. 62 e 63, da Lei n. 4.320/1964 e art. 73, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, item 3.9;
- c. **pela determinação de restituição do dano ao erário** aos responsáveis indicados pelo órgão técnico especializado na matriz de responsabilidade da auditoria:
  - c.1) devido à formalização de termo aditivo ao contrato em data posterior ao recebimento provisório do objeto da licitação, no montante de R\$106.221,53, em valores históricos;
  - c.2) devido ao pagamento de serviços não executados – 13ª medição, no montante histórico total de R\$38.736,10.

61. É o parecer.

Belo Horizonte, 19 de abril de 2024.

*Cristina Andrade Melo*  
Procuradora do Ministério Público de Contas  
(Assinado digitalmente)