Parecer n.: 1.217/2024
Autos n.: 1.127.167
Natureza: Representação
Jurisdicionado: Município de Carmo do Cajuru
Entrada no MPC: 28/02/2024

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de representação formulada por Débora Nogueira da Fonseca Almeida, vereadora do Município de Carmo do Cajuru, na qual relata supostas irregularidades na execução do Contrato Administrativo n. 114/2020, oriundo do Processo Licitatório n. 204/2020, Tomada de Preços n. 12/2020, deflagrado pelo município visando a contratação de empresa especializada para reforma e ampliação do laboratório municipal, incluindo o fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra, no valor contratado de R$144.898,18 e valor liquidado/pago no montante de R$173.258,03.

2. A representante aduziu, em síntese, que o projeto do laboratório municipal não foi submetido à devida aprovação pela unidade regional de saúde de Divinópolis; que a primeira medição ocorreu no período de 28/09/2020 a 30/11/2020 e autorizado o pagamento, sem a correspondente aprovação do projeto pelo órgão competente; que houve emissão de parecer técnico pelo indeferimento (n. 10/2021); que foram requeridos diversos ajustes, pois a obra estava em desacordo com a legislação vigente e não poderia iniciar-se antes do crivo da unidade regional de saúde de Divinópolis (peças 1/2).

3. **Recebida a representação em 23 de setembro de 2023**, o conselheiro relator (peça 06) determinou a remessa dos autos para unidade técnica, que sugeriu intimação dos responsáveis para complementar a instrução dos autos (peça 9 e 29)

4. Posteriormente, ao analisar a manifestação e documentos apresentados pelo prefeito (peças 21/26 e 34/40), a Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (CEFOSE) atribuiu as seguintes irregularidades ao prefeito de Carmo de Cajuru, Edson de Souza Vilela: (i) início de obra antes da aprovação do projeto pelo Núcleo de Vigilância Sanitária - Nuvisa/SRS de Divinópolis, em afronta ao art. 89 da Lei 13.317/1999, Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, em contrariedade à orientação da arquiteta Sonia Pedersane Nunes de Castro, signatária do Parecer de Indeferimento da aprovação do projeto arquitetônico de ampliação/reforma do Laboratório Municipal; (ii) não formalização de termo aditivo que foi objeto de pagamento, em afronta aos artigos 60 e 65 da Lei n. 8.666/1993; (iii) não formalização do termo de recebimento definitivo de obras, em afronta ao art. 73, I, *b*, da Lei n. 8.666/1993 (peça 43).

5. O Ministério Público de Contas apresentou manifestação preliminar (peça 45), na qual requereu a citação, além do prefeito à época, Edson de Souza Vilela,

Av. Raja Gabaglia 1315, 5º andar - Luxemburgo - Belo Horizonte/MG - CEP 30380-435 - www.mpc.mg.gov.br

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3663175

subscritor do edital e do contrato, também da agente responsável pelo projeto e pela fiscalização da execução da obra, Thaís Vasconcelos Souza, para apresentarem defesa em face das irregularidades apontadas na análise técnica inicial.

6. Regularmente citados, os responsáveis apresentaram defesa conjunta (peça 54).

7. O último exame técnico concluiu (peça 56):

> 3.1.4 Conclusão.
>
> Após análise dos autos, essa Unidade Técnica vem opinar da seguinte forma:
>
> • Pelo acolhimento das razões de Defesa em relação ao apontamento:
>
> 1. Quanto à formalização de termo aditivo no valor de R$36.134,94 (trinta e seis mil, cento e trinta e quatro reais e noventa e quatro centavos), considerando sanado.
>
> • Pela não acolhimento das razões de Defesa em relação aos seguintes apontamentos:
>
> 1 Início de obra antes da aprovação do projeto pelo Núcleo de Vigilância Sanitária - Nuvisa/SRS de Divinópolis, em afronta ao art. 89 da Lei 13.317/99 de 24/09/00, Código de Saúde do Estado de Minas Gerais.
>
> 2 Não formalização do termo de recebimento definitivo de obras, em afronta ao art. 73, I, b da Lei 8.666/93.
>
> Ressalta-se que tais irregularidades foram de responsabilidade do Prefeito Municipal por não ter emitido a Ordem de Início da Obra também por não ter nomeado comissão ou servidor para formalizar o Termo de Recebimento Definitivo conforme dispõe a Lei 8.666/93.
>
> 3.1.5 Responsável.
>
> Quanto a não emissão da ordem de início.
>
> • Nome: Edson de Souza Vilela.
>
> • Cargo: Prefeito Municipal.
>
> • Conduta: Conceder ordem de início de obra sem projeto aprovado pela Vigilância Sanitária Estadual, em afronta ao art. 89 da Lei 13.317/99 de 24/09/00, Código de Saúde do Estado de Minas Gerais e em descumprimento ao que foi orientado pela arquiteta Sonia Pedersane Nunes de Castro, signatária do Parecer de Indeferimento da aprovação do projeto arquitetônico de ampliação/reforma do Laboratório Municipal.
>
> • Nexo causal: A autorização para início das obras sem projeto aprovado pela Vigilância Sanitária pode acarretar na execução de um objeto que não atenda ao interesse público e que não atenda aos padrões dessa autoridade sanitária, o que pode, inclusive, provocar o impedimento de uso do espaço.

Av. Raja Gabaglia 1315, 5º andar - Luxemburgo - Belo Horizonte/MG - CEP 30380-435 - www.mpc.mg.gov.br

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3663175

> Da não formalização do Termo de Recebimento Definitivo.
>
> • Nome: Edson de Souza Vilela.
>
> • Cargo: Prefeito Municipal.
>
> • Conduta: omissão na designação de comissão ou servidor para formalização do termo de recebimento definitivo de obras, em afronta ao art. 73, I, b da Lei 8.666/93.
>
> • Nexo causal: a não formalização do termo de recebimento definitivo de obras pode resultar em obra entregue sem o padrão de qualidade e sem o cumprimento dos requisitos contratados.

8. Posteriormente, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para parecer.

9. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

10. Após análise dos autos, o Ministério Público de Contas corrobora o derradeiro estudo elaborado pela unidade técnica (peça 56) para, igualmente, concluir pela procedência da representação em razão de terem sido demonstradas as seguintes irregularidades: (i) início e execução da obra antes da aprovação do projeto pelo Núcleo de Vigilância Sanitária – Nuvisa/SRS de Divinópolis, em desacordo com art. 89 da Lei 13.317/1999 (Código de Saúde do Estado de Minas Gerais); e (ii) ausência de formalização do termo de recebimento definitivo da obra, em afronta ao art. 73, inc. I, b da Lei Federal n. 8.666/1993.

11. Sobre as referidas irregularidades, acrescente-se que a ausência de aprovação prévia do projeto pelo órgão sanitário competente, além ocasionar a paralisação das obras, resultou na necessidade de alteração contratual para acrescer ao Contrato n. 114/2020 o montante de R$36.134,94, equivalente a 24,94% ao valor inicial contratado (peça 23, fls. 396/439).

12. De outra parte, a ausência de formalização do termo de recebimento definitivo da obra não representa mera irregularidade formal e o termo provisório não o substitui, tal como aduziu a defesa,

13. Essa importante etapa estava prevista de forma expressa no edital, nos seguintes termos:

> **12 – DO RECEBIMENTO DA OBRA E SERVIÇOS**
> [...]
> 12.2 – O Termo de Recebimento Definitivo da obra e serviços contratados será lavrado de acordo com o constante no artigo 73, inciso I, alínea “b”, da Lei n. 8.666/1993, em 30 (trinta) dias após o recebimento provisório, referido no item 13.1 anterior, desde que satisfeitas as seguintes condições:

Av. Raja Gabaglia 1315, 5º andar - Luxemburgo - Belo Horizonte/MG - CEP 30380-435 - www.mpc.mg.gov.br

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3663175

> 12.2.1 – Atendidas todas as reclamações da Assessoria Técnica da Contratante, referente a defeitos ou imperfeições verificadas em qualquer elemento da obra;
>
> 12.2.2 – Solucionadas todas as reclamações porventura feitas, quanto à falta de pagamento de operários ou de fornecedores de materiais, de encargos sociais e tributários concernentes à execução do projeto, ou, ainda, de prestadores de serviços empregados na edificação;
>
> 12.2.3 – Entrega dos seguintes documentos:
> a) comprovante de existência de débitos para com o Sistema de Seguridade Social, CREA e FGTS;
> b) "As built" da obra, e demais exigências do subitem 2.6.32, do Contrato;
> c) Diário da Obra original; e
> d) Certidões negativas de que não pesam sobre o imóvel quaisquer ações judiciais por prejuízos causados a terceiros.
>
> 12.2.4 – O Termo de Recebimento Definitivo será lavrado no mesmo número de vias, assinado e distribuído de forma idêntica à estabelecida no subitem 13.1.1 para o recebimento provisório.

14. O subitem 12.2.4 faz referência do subitem 13.1.1 (na verdade, 12.1.1), que estabelece: *"A Fiscalização da Contratante emitirá o Termo de Recebimento Provisório, encaminhando-o à Contratante para as providências cabíveis, ficando as 02 (dias) primeiras vias em poder da Contratante, destinando-se a terceira à Contratada".*

15. Resta claro, portanto, que a competência para emitir o termo de recebimento definitivo da obra é do servidor fiscal da obra, a quem deve ser atribuída a responsabilidade pela sua ausência.

16. Ainda, cite-se o Acórdão n. 853/2013, proferido pelo Tribunal de Contas da União (TCU)[1], que identificou algumas providências importantes que devem ser observadas antes da emissão do termo de recebimento definitivo da obra:

> 9.1.2 incluam cláusulas em edital e em contrato, que estabeleçam a obrigação de que o contratado, em conjunto com a Administração Pública, providenciar a seguinte documentação como condição indispensável para o recebimento definitivo do objeto:
>
> 9.1.2.1 as built da obra, elaborado pelo responsável por sua execução;
>
> 9.1.2.2 comprovação das ligações definitivas de energia, água, telefone e gás;
>
> 9.1.2.3 laudo de vistoria do corpo de bombeiros aprovando a obra;
>
> 9.1.2.4 carta "habite-se" emitida pela prefeitura;
>
> 9.1.2.5 certidão negativa de débito previdenciário específica para o registro da obra junto ao cartório de registro de imóveis

[1] TCU, Acórdão n. 853/2013, rel. Min. José Jorge, Plenário, j. 10/04/2013.

Av. Raja Gabaglia 1315, 5º andar - Luxemburgo - Belo Horizonte/MG - CEP 30380-435 - www.mpc.mg.gov.br

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3663175

17. Portanto, o recebimento definitivo da obra é uma etapa complexa, cuja formalização marca, ainda, o prazo inicial para a contagem do período de garantia da obra[2], no qual o responsável responderá pela solidez e segurança do trabalho.

18. Contudo, a unidade técnica atribuiu a responsabilidade pela irregularidade da ausência do termo de recebimento definitivo da obra apenas ao prefeito municipal, Edson de Souza Vilela, autoridade subscritora do edital e do contrato.

19. Neste ponto, o Ministério Público de Contas entende que a engenheira civil, Thaís Vasconcelos Souza, também deve responder pela ausência do termo de recebimento definitivo da obra. Como servidora responsável pelo acompanhamento e fiscalização da obra, tal como descrito no quadro resumo do edital de licitação (peça 01, fls. 20 do procedimento licitatório), a ela competia providenciar o termo em questão, nos termos dos subitens 12.2.4 e 12.1.1 do edital da licitação.

20. Por fim, o Ministério Público de Contas entende que as irregularidades de autorização de início da obra sem a aprovação pelo núcleo de vigilância sanitária competente e a ausência do termo definitivo de obra constituem ato/omissão praticados com erro grosseiro, capaz de ensejar a aplicação de multa aos responsáveis, com fulcro no art. 28 da LINDB e art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/2008.

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

a) **pela procedência parcial da representação** em razão da constatação das seguintes irregularidades na Tomada de Preços n. 12/2020, Processo Licitatório n. 240/2020, deflagrado pelo Município de Carmo do Cajuru:

a.1) confecção do projeto de reforma e início da obra sem a sua submissão e aprovação da autoridade sanitária competente, em desacordo com art. 89 da Lei 13.317/1999;

a.2) ausência do termo definitivo de recebimento da obra, em ofensa ao art. 73, inc. I, alínea "b", da Lei Federal n. 8.666/1993;

b) **pela aplicação de multa**, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, a:

[2] Aplicação subsidiária do art. 618 da Lei da Lei 10.406/2002 (Código Civil brasileiro):
Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução, responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.
Parágrafo único: Decairá do direito assegurado neste artigo, o dono da obra que não propuser ação contra o empreiteiro, nos cento e oitenta dias seguintes ao aparecimento do vício ou defeito.

Av. Raja Gabaglia 1315, 5º andar - Luxemburgo - Belo Horizonte/MG - CEP 30380-435 - www.mpc.mg.gov.br

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3663175

b.1) Edson de Souza Vilela, prefeito municipal, subscritor do edital e do contrato e autoridade que expediu a ordem de serviço para início da obra sem aprovação pelo órgão competente, pelas irregularidades a.1 e a.2;

b.2) Thaís Vasconcelos Souza, responsável pelo acompanhamento e fiscalização da obra, pela irregularidade a.2.

22. É o parecer.

Belo Horizonte, 11 de junho de 2024.

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

Av. Raja Gabaglia 1315, 5º andar - Luxemburgo - Belo Horizonte/MG - CEP 30380-435 - www.mpc.mg.gov.br

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3663175