



Acórdão – Segunda Câmara

**769980, REPRESENTAÇÃO**, Prefeitura de Piau

Apenso: **770282** – Representação

Representante(s): Gilmar Aparecido Rezende de Castro

Representado(s): Carlos Alberto Lopes de Oliveira, Sílvio Andrade Magalhães e Marilene Barbosa Ferreira Paz

MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão

**EMENTA:** REPRESENTAÇÃO – PROCEDÊNCIA – PROCESSO LICITATÓRIO – APONTAMENTO DE IRREGULARIDADES GRAVES – EXECUÇÃO DE OBRA – CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES COM RESULTADO DANOSO AO ERÁRIO – APLICAÇÃO DE MULTA E IMPUTAÇÃO DE RESSARCIMENTO AOS COFRES DO MUNICÍPIO PELOS RESPONSÁVEIS.

Julga-se procedente a representação e irregular o procedimento licitatório examinado, aplicando-se multa aos responsáveis e impondo-lhes o ressarcimento ao erário do valor decorrente do dano causado pelas irregularidades na execução da obra licitada.

### **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**(conforme arquivo constante do SGAP)**

**Segunda Câmara - Sessão do dia 18/03/2014**

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

**Processo n<sup>os</sup> 769980 e 770282**

**Natureza: Representação**

**Representantes: Vereador Gilmar Aparecido Rezende de Castro e outra**

**Jurisdicionado: Município de Piau**

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de Representação formulada pelo Sr. Gilmar Aparecido Rezende de Castro, vereador do Município de Piau, em face de irregularidades referentes ao procedimento licitatório nº 018/2008, modalidade convite, promovido com o objetivo de contratar a execução de obras para a melhoria da entrada da cidade.

Em síntese, o Representante alega que o procedimento licitatório, fls. 08/101, foi conduzido com diversas irregularidades, tais como atuação de membro não nomeado para a Comissão de Licitação, falta de assinatura em pareceres e peças processuais, juntada de documentos sem numeração e fraude contra a Administração Fazendária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

O Representante questiona a lisura do certame devido ao fato de terem sido endereçados convites a empresas sediadas em municípios pequenos e distantes e não a empresa sediada em Juiz de Fora, notório centro regional muito próximo ao Município de Piau, e também pelo fato de a diferença do valor da proposta vencedora ser apenas R\$0,04 (quatro centavos) menor que o valor estimado da contratação.

Distribuída ao Conselheiro Moura e Castro e despachado pelo Relator Substituto Gilberto Diniz, a representação foi encaminhada à Coordenadoria de Área de Análise Técnica Extraordinária – CATE, cuja manifestação de fls. 107/115 confirmou algumas das irregularidades objetivamente imputadas pelo Representante.

Em 12/12/08 o Presidente da Câmara Municipal de Piau protocolizou expediente acompanhado de documentos, por meio do qual relata as mesmas irregularidades. A documentação foi atuada como Representação sob o nº 770282 e pensada ao presente feito.

O Relator determinou intimação do Senhor Rogério Lopes de Castro Prefeito à época, para que encaminhasse cópia de toda a documentação relativa ao Convite nº 018/2008, incluindo as medições dos serviços executados e projeto básico elaborado pela Engenheira Marilene Paz, acompanhado das especificações técnicas e orçamentos apresentados pelos licitantes (fls. 118).

A diligência foi cumprida com a juntada dos documentos de fls. 127/134, seguindo os autos à Coordenadoria de Área de Engenharia de Perícia – CAEP. A Unidade Técnica considerou a documentação insuficiente para efetuação de análise conclusiva e sugeriu a realização de inspeção *in loco*, fls. 137/147.

A inspeção foi designada pelo Conselheiro-Presidente às fls. 150, gerando o relatório técnico de fls. 245/265.

Redistribuídos a minha relatoria, encaminhei os autos ao Ministério Público de Contas que se manifestou às fls. 270/283.

Os responsáveis, Carlos Alberto Lopes de Oliveira, Prefeito à época, e os engenheiros Sílvio A. Magalhães e Marilene B. Ferreira Paz, vinculados ao escritório de engenharia da Associação de Municípios da Microregião do Vale do Paraíba AMPAR, foram citados e apresentaram as defesas de fls. 294/297, fls. 308/311 e fls. 313/316, respectivamente.

Os autos foram submetidos ao reexame pela Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia – CFOSEP, fls. 319/332.

O parecer conclusivo do *Parquet* de Contas, fls. 333/338, corroborou a análise técnica e opinou pela irregularidade da licitação – Carta Convite nº 018/2008 – pela aplicação de sanções aos responsáveis e sua condenação ao ressarcimento do dano sofrido pelo erário municipal.

É o relatório no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Cumprindo inicialmente observar que o primeiro exame técnico realizado nos autos pela Coordenadoria de Análise Técnica Extraordinária restringiu-se aos aspectos formais do procedimento de contratação, tendo confirmado parte das irregularidades indicadas na representação e apurado outras (fls. 107/114).

Posteriormente, durante a realização da inspeção pela equipe da Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e Perícia, foram prestados esclarecimentos e



sanadas algumas das irregularidades apuradas no exame técnico inicial, restando as seguintes irregularidades (fls. 245/265):

1. parecer jurídico sem assinatura (fls. 35/36);
2. falha na numeração do processo (fls. 44/46);
3. indícios de falsificação de documento fiscal (fl. 05);
4. ausência da planilha mencionada no item 1 do edital e item 2 do contrato com anexo no edital (fls. 14/34);
5. falta de clareza na descrição do objeto do contrato;
6. ausência da minuta do contrato com anexo no edital;
7. falta de assinatura na ata pelos licitantes ditos presentes à abertura das propostas (fls. 93/94);
8. falta de assinatura do contratado no instrumento do contrato.

Além dessas, a equipe de inspeção também apurou irregularidades na execução das obras:

- a) deficiência do Projeto Básico;
- b) ausência da designação formal do representante da Administração para o acompanhamento e fiscalização da obra;
- c) exclusão não justificada da execução do sistema de drenagem da obra inspecionada sem a exclusão dos respectivos valores da planilha contratual para efeito dos cálculos dos valores pagos;
- d) ausência de formalização de termo aditivo que justificasse o valor pago a maior – R\$20.553,33, considerando a retirada dos valores de drenagem (R\$9.853,15) e da pavimentação intertravada que foi parcialmente executada (R\$6.470,03);
- e) ausência de quantificação dos volumes relativos aos cortes/escavações, aterros e compactação;
- f) aumento de 25% dos quantitativos totais de quase todos os itens, à exceção da drenagem (que não foi executada), sem evidências da execução dos quantitativos acrescidos, ocasionando dano erário no montante de R\$20.553,46.

Assim, examinarei as irregularidades sob os aspectos do procedimento da contratação e da execução do objeto.

### **1. Falhas no Procedimento Licitatório**

Relativamente às falhas apuradas no procedimento de contratação os defendentes apenas invocaram a conclusão da Unidade Técnica, manifestada no relatório de fls. 245/265 (verbis):

Em que pesem terem sido relatadas nas denúncias falhas de cunho formal que representam descumprimentos objetivos da legislação pertinente, verificou-se que as mesmas, individualmente consideradas, não tiveram o condão de invalidar o Processo Licitatório n. 018/2008 (...).

Essa manifestação, contudo, não afasta nem mitiga a gravidade das irregularidades apuradas no procedimento de contratação, tendo em vista que não se refere a todas elas, destacadamente aos indícios de fraude fiscal que redundam na suspeita da prática de crime contra a ordem tributária.

Com efeito, o “Requerimento/Certidão de Débito” apresentado pela empresa vencedora do



certame, Presto e Silva Terraplenagem e Construção Civil Ltda., contém carimbos e assinaturas que não foram reconhecidos pela Administração Fazendária de Juiz de Fora, conforme ofício acostado à fl. 05.

Logo, se a Certidão de Débito Estadual apresentada pela mencionada empresa para fim de habilitação no certame (fls. 07) não foi reconhecida pelo próprio órgão expedido, de modo que a licitante não preenchia o requisito da regularidade fiscal, indispensável à sua contratação.

Sobre tal irregularidade os defendentes mantiveram-se silentes.

Das irregularidades apontadas pela Unidade Técnica apenas não procede a falta de assinatura do instrumento de contrato, pois esse se encontra devidamente assinado pelas partes, conforme se vê às fls. 100/102. As demais irregularidades permanecem não justificadas ou sanadas.

Observe-se que, juntamente com as falhas formais, como a falta de assinatura no parecer jurídico e a falha na numeração, foram apuradas irregularidades graves, como a insuficiência na descrição do objeto, falta de anexação da documentação que complementa o edital (planilha componente do projeto básico e minuta do contrato), e especialmente a falta de assinatura dos licitantes na ata de abertura das propostas, restando violados diversos dispositivos da Lei de Licitações (art. 38, art. 40, I, e § 2º, I e III, e art. 43, § 1º, respectivamente).

Relativamente ao projeto básico, a Unidade Técnica constatou que este não está caracterizado como tal, uma vez que não contém elementos essenciais como desenhos das seções topográficas, especificações, memorial descritivo e desenhos de fôrma de canaletas, bueiros e descidas d'água, restando desatendidas as determinações do art. 7º, § 2º e art. 6º, II, alíneas 'b' e 'c', da Lei nº 8.666/93.

Vê-se, portanto, que o conjunto das irregularidades apuradas no procedimento licitatório denota que este foi elaborado e conduzido de forma precária, tendo propiciado a contratação de empresa que não demonstrou adequadamente atender ao requisito da regularidade fiscal, culminando em prejuízo ao erário.

Diante do exposto, julgo irregular a licitação Carta Convite n º 018/2008.

## **2. Irregularidades na Execução da Obra**

Sob o aspecto formal da fase de execução, a equipe de inspeção constatou que não foi designado representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a obra, nem apresentado o termo do acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento) do valor do contrato, o que contraria o disposto no art. 67, § 1º e no art. 60, ambos da Lei 8.666/93.

A fiscalização e as medições da obra foram feitas pelos engenheiros, Sílvio A. Magalhães e Marilene B. Ferreira Paz, profissionais vinculados à Associação de Municípios da Microrregião do Vale do Paraibuna – AMPAR –, e também responsáveis pela elaboração do projeto básico.

A defesa oferecida pelo Senhor Carlos Alberto Lopes de Oliveira, Prefeito à época, confirma a falta de designação formal, mas argumenta que os mencionados engenheiros eram profissionais capacitados e exerceram a atribuição com eficiência, considerando cumprida sua missão de zelar pela coisa pública por ter promovido o acompanhamento por profissionais capacitados.

Integrados ao pólo passivo do processo, os referidos engenheiros confirmaram, em suas defesas, terem exercido tais atribuições, mesmo sem a designação formal e também



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

consideraram ter atendido eficazmente os termos estabelecidos no art. 67 da Lei de Licitações.

As argumentações dos defendentes não procedem.

O citado dispositivo determina que a execução do contrato seja acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitindo a contratação de terceiros para prestar-lhe assistência e subsidiar com informações técnicas.

Portanto, não poderia o gestor delegar informalmente a terceiros estranhos à Administração, ainda que técnicos, a fiscalização e o acompanhamento da obra.

O relatório de inspeção também não corrobora a alegação feita pelos engenheiros de que tenham exercido eficazmente as determinações da norma de regência, uma vez que não foram observados os comandos contidos nos §§ 1º e 2º do art. 60 da Lei nº 8.666/93.

Nesse aspecto, vale destacar que as medições dos materiais escavados, aterrados e compactados não foram instruídas com anotações referenciais que permitissem aferir os volumes movimentados.

Quanto à questão, a equipe técnica constatou que as informações prestadas durante a inspeção não podem ser confirmadas devido aos cortes e escavações realizadas em obra do DER no local e às deficiências do projeto básico, como falta de desenhos de seções topográficas, que impediram a apuração do real volume de materiais movimentados.

Logo, constata-se que a execução do contrato também foi acompanhada de modo precário, o que impediu a equipe de inspeção de aferir a correção dos cálculos das medições e dos respectivos pagamentos realizados.

A equipe de inspeção apurou, ainda, que o sistema de drenagem previsto no projeto não foi executado, tampouco justificada, já que também não foi feita qualquer anotação ou registro das ocorrências da obra.

Em defesa, os responsáveis afirmaram que a execução da drenagem pluvial era desnecessária devido às intervenções do DER e, por isso, não foi executada. Acrescentam que tais serviços não foram incluídos na medição e, portanto, não foram pagos.

No entanto, a Unidade Técnica apurou que, embora não executada a drenagem, os valores respectivos não foram excluídos da planilha contratual, tendo em vista que o montante de pagamento realizado ultrapassou o custo originalmente contratado.

Ademais, a análise das medições e pagamentos realizados revela que houve acréscimo linear de 25% (vinte e cinco por cento) para quase todos os itens da obra, inclusive a área da placa da obra, excetuada apenas a drenagem pluvial, não executada, e pavimentação intertravada, parcialmente executada.

Além de não ter sido formalizado o acréscimo por meio de aditivo contratual, a equipe de inspeção não encontrou, na vistoria *in loco*, evidências de que os quantitativos acrescidos tenham sido efetivamente executados, considerando que a largura e comprimento da pavimentação corresponde às dimensões finais originalmente previstas para a obra.

As defesas apresentadas pelos responsáveis também reputam à falta de aditivo mera falha formal, considerando que o valor não ultrapassou o limite previsto no art. 65 da Lei nº 8.666/93.

A alegação não se sustenta, pois a alteração contratual permaneceu desguarnecida de qualquer motivação. Além de não ter sido formalizada, a alteração dos quantitativos, não foi feita qualquer anotação que a respalde.

O § 1º do art. 65 da Lei de Licitações estabelece a obrigação do contratado de sujeitar-se às



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

alterações impostas pela Administração de acréscimos e supressões dos quantitativos e itens do contrato – até o limite de 25% do valor original do contrato.

No presente caso, a alteração reflete apenas a modificação do valor contratado, tendo em vista que não houve o correspondente acréscimo na execução do objeto, o que fere o disposto no art. 55, XI da Lei nº 8.666/93.

Assim, considerando que o valor originalmente contratado era de R\$88.915,04 (oitenta e oito mil, novecentos e quinze reais e quatro centavos) do qual os itens não executados (drenagem e parte da pavimentação intertravada) não foram excluídos, e que ainda foram acrescidos, linearmente, 25% de quantitativos de execução não comprovada, a somatória das medições resultou no pagamento de R\$93.145,19 (noventa e três mil, cento e quarenta e cinco reais e dezenove centavos), correspondente ao pagamento de 28,31% a mais do que o valor contratado. Isso perfaz o prejuízo ao erário de R\$20.553,33 (vinte mil quinhentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos).

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, julgo procedente a representação, considerando irregular o procedimento licitatório Convite nº 018/2008 e, por consequência, a contratação da empresa Presto e Silva Terraplenagem e Construção Civil Ltda.

Responsabilizo o Senhor Carlos Alberto Lopes de Oliveira, Prefeito à época, signatário do edital e ordenador das despesas, pelas irregularidades apuradas no procedimento licitatório e na execução do contrato, e aplico-lhe multa, a teor do disposto no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal, no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), correspondente a R\$1.000,00 (mil reais) para cada uma das irregularidades: – I) falhas no procedimento licitatório (falta da planilha e da minuta do contrato, deficiência na descrição do objeto e no projeto básico); II) falta de designação de representante da Administração para acompanhar e fiscalizar da obra; III) delegação irregular do acompanhamento e fiscalização da obra. Aplico-lhe, ainda, com fundamento no art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal, multa de R\$4.100,00 (quatro mil e cem reais) pelas irregularidades que resultaram em dano ao erário: aumento dos quantitativos em 25% (vinte e cinco por cento), sem justificativa e sem a correspondente execução, e falta de justificativa para inexecução do sistema de drenagem.

Deixo de aplicar multa pelas irregularidades ocorridas no curso da licitação por ausência denexo de causalidade entre as falhas e as atribuições do gestor, que não conduziu o procedimento licitatório, sendo essas de responsabilidade dos membros da Comissão de Licitação, nos termos do art. 51, § 3º, da Lei nº 8.666/93.

Quanto aos Senhores Sílvio A. Magalhães e Marilene B. Ferreira Paz, engenheiros vinculados à Associação de Municípios da Microregião do Vale do Paraíba (AMPAR), considerando que, mesmo sem designação formal, foram os responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização da obra e que os atos por eles praticados resultaram em dano ao erário – medições de parcelas não executadas da obra para fim de pagamento (quantitativos acrescidos em 25% e drenagem) –, aplico-lhes multa no valor de R\$4.100,00 (quatro mil e cem reais), a cada um, a teor do disposto no art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal.

Responsabilizo os Senhores Carlos Alberto Lopes de Oliveira, Sílvio A. Magalhães e Marilene B. Ferreira Paz pelos danos apurados nos autos e os condeno, solidariamente, a ressarcir o erário no valor de R\$20.553,33 (vinte mil, quinhentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos), devidamente corrigidos a contar da data do último empenho.

Intimem-se o Representante e os Responsáveis do teor desta decisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente, acompanho V. Exa. Destaco, entretanto, que deixo de aplicar multa ao Prefeito, embora ele também seja responsável, na qualidade de homologadora do Convite, porque as impropriedades verificadas na condução do certame, de acordo com a fundamentação do voto de V. Exa, são formais, pois se referem à falta de assinatura do parecer jurídico, à falha na numeração dos autos do procedimento licitatório e à falta de assinatura na ata de abertura das propostas.

Então, por essa razão, diferentemente do fundamento de V. Exa., também deixo de aplicar multa ao Prefeito nesse item.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

Perfeito.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, COM A COMPLEMENTAÇÃO DE FUNDAMENTO, QUANTO AO ITEM JÁ RELATADO, PELO CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ PELA INAPLICAÇÃO DA MULTA AO PREFEITO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA SILVA.)

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas, sob a presidência e a relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas e da ata de julgamento, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, com o adendo do voto do Conselheiro Gilberto Diniz: **1)** em julgar procedente a representação, considerando irregular o procedimento licitatório Convite n. 018/2008 e, por consequência, a contratação da empresa Presto e Silva Terraplenagem e Construção Civil Ltda.; **2)** em responsabilizar o Senhor Carlos Alberto Lopes de Oliveira, Prefeito à época, signatário do edital e ordenador das despesas, pelas irregularidades apuradas no procedimento licitatório e na execução do contrato, aplicando-lhe multa, a teor do disposto no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal, no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), correspondente a R\$1.000,00 (mil reais) para cada uma das irregularidades: falhas no procedimento licitatório (falta da planilha e da minuta do contrato, deficiência na descrição do objeto e no projeto básico); falta de designação de representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a obra;



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

delegação irregular do acompanhamento e fiscalização da obra; **3)** em aplicar, com fundamento no art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal, multa de R\$4.100,00 (quatro mil e cem reais) pelas irregularidades que resultaram em dano ao erário: aumento dos quantitativos em 25% (vinte e cinco por cento), sem justificativa e sem a correspondente execução, e falta de justificativa para inexecução do sistema de drenagem; **4)** em deixar de aplicar multa ao prefeito pelas irregularidades ocorridas no curso da licitação, por se tratarem de falhas formais, embora seja ele o responsável, na qualidade de homologador do certame; **5)** em aplicar multa de R\$4.100,00 (quatro mil e cem reais) aos Senhores Sílvio A. Magalhães e Marilene B. Ferreira Paz, a cada um, engenheiros vinculados à Associação de Municípios da Microrregião do Vale do Paraíba (AMPAR), a teor do art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal, considerando que, mesmo sem designação formal, foram os responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização da obra e que os atos por eles praticados resultaram em dano ao erário – medições de parcelas não executadas da obra para fim de pagamento (quantitativos acrescidos em 25% e drenagem); **6)** em responsabilizar os Senhores Carlos Alberto Lopes de Oliveira, Sílvio A. Magalhães e Marilene B. Ferreira Paz pelos danos apurados nos autos, condenando-os, solidariamente, a ressarcir o erário no valor de R\$20.553,33 (vinte mil, quinhentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos), devidamente corrigidos a contar da data do último empenho; **7)** em determinar que se intimem o Representante e os Responsáveis do teor desta decisão; e, promovidas as medidas legais, o arquivamento dos autos.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de março de 2014.

**MAURI TORRES**

(Assinatura do Acórdão conforme  
art. 204, § 3º, III, do Regimento Interno)

(assinado eletronicamente)

RAC/Cf