



Voto do Relator 03862/2020-4

Processo: 01269/2016-3

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

Setor: GAC - Sérgio Aboudib - Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Criação: 12/11/2020 23:20

UG: PMPK - Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Representante: IDENTIDADE PRESERVADA

Responsável: BRUNO ROBERTO DE CARVALHO GOMES, AMANDA QUINTA RANGEL, MIGUEL ANGELO LIMA QUALHANO, RUY CANDIDO ATHAYDE, ENECON S A ENGENHEIROS E ECONOMISTAS CONSULTORES, CONSTRUTORA PREMOCIL LTDA, CARLOS HENRIQUE GOULART DE LANA, LEANDRO DA COSTA RAINHA

Procuradores: GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), BRUNO ROBERTO DE CARVALHO GOMES (OAB: 16673-ES), ANDRE ABILIO FERNANDES MACHADO DA SILVA (OAB: 17897-ES)

CONTROLE EXTERNO – REPRESENTAÇÃO – EXIGÊNCIA DE ATESTADOS TÉCNICOS – OPERACIONAL E DE SERVIÇOS DE BAIXA RELEVÂNCIA – OMISSÃO NA APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS – AUSÊNCIA DE APROVAÇÕES DE LICENÇAS AMBIENTAIS – LIQUIDAÇÃO IRREGULAR – SUPERFATURAMENTO – PAGAMENTO INDEVIDO – REVELIA – PROCEDÊNCIA PARCIAL – RESSARCIMENTO – MULTA – CIÊNCIA - ARQUIVAMENTO.

1. As parcelas ou componentes de baixo valor ou de pouca relevância técnica não autorizam a restrição causada pela exigência de capacidade técnica operacional.
2. É possível a exigência dos atestados de capacidade técnica nas parcelas de maior relevância, partindo-se de duas premissas: (i) valor econômico expressivo e (ii) complexidade técnica do objeto. ACÓRDÃO TC-1385/2017 – PLENÁRIO



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

O CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de **representação com pedido de suspensão cautelar** do procedimento licitatório, **Edital de Concorrência Pública 12/2015**, que resultou no **Contrato PMPK 270/2015**, protocolizada nesta Corte de Contas por **Cidadão de identidade preservada**, narrando **possíveis irregularidades** no edital supramencionado, tais quais exigência exorbitante de capacidade técnico-operacional e sobrepreço na planilha de orçamento.

O **objeto** do referido certame é a **contratação de empresa** para reabilitação de obras de melhorias operacionais e pavimentação de rodovia vicinal municipal do trecho 3.1 (integrante do lote III): Sede – Acesso a Monte Belo, com extensão de 4,5km., como pode ser verificado nos documentos (fl. 06/93) que acompanham a peça inicial.

Os autos foram encaminhados à SecexEngenharia, para que fosse elaborada a **Manifestação Técnica MTP 127/2016** (fls. 98 a 113), sugerindo o **indeferimento da medida cautelar** e o **prosseguimento em rito ordinário**, considerando que os requisitos de admissibilidade foram atendidos.

Seguindo este entendimento, a **Decisão Plenária TC 777/2016** estabeleceu:

DECIDE o Plenário deste Tribunal de Contas, à unanimidade, em sua 8ª sessão ordinária, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, que integra esta Decisão:

1. **Conhecer** o presente expediente como Representação.
2. **Indeferir a cautelar** pretendida pelo Representante.
3. **Notificar** a atual Prefeita Municipal de Presidente Kennedy e o Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sr. Bruno Roberto de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Carvalho, para que se manifestem no prazo de 10 (dias) dias improrrogáveis, na forma do artigo 307, §3º do Regimento Interno deste Tribunal.

4. **Dar ciência** da presente decisão ao Representante, na forma do artigo 307, §7º do Regimento Interno.

5. **Submeter** os presentes autos ao **rito ordinário**, tendo em vista a ausência dos pressupostos constantes do artigo 306 do Regimento Interno;

6. **Remeter** os autos à Secretaria Geral de Controle Externo para a instrução técnica, na forma do artigo 309 do Regimento Interno.

Notificada, a responsável apresentou defesa e documentos.

Dos trâmites resultou a **Manifestação Técnica 444/2016** (fls. 152 a 157), sugerindo apensar este Processo ao Processo TC 1268/2016, o que ocorreu após o **Despacho 21102/2016-3** do Conselheiro Relator, à época, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun.

Ato contínuo, foi anexado aos autos, ofício OF/PMPK/SEMOB N° 016/2017, com novas informações, além de três mídias eletrônicas.

Na sequência ocorreu o desapensamento do **Processo 1268/2016** e a **inclusão de cópia de parte daquele processo necessário para a análise do mérito**, que foi realizada na sequência, por meio da **MT 1072/2016-4**, a qual sugeriu **cautelar de parte do pagamento** do contrato e notificação dos responsáveis.

No entanto, o Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, relator à época, proferiu **Decisão Monocrática 01486/2016-7**, entendendo ser **inoportuna a concessão da medida cautelar proposta**, por vislumbrar prejuízos à comunidade local que se beneficia diretamente da obra.

Assim, a Prefeitura Municipal foi novamente **notificada** para pronunciar-se.

Os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo de Engenharia e Meio Ambiente – **SecexEngenharia**, que elaborou a **Manifestação Técnica**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

1053/2017-1 (fls. 287 a 313), encaminhando a seguinte **proposta de encaminhamento**:

A partir do conteúdo desta manifestação e os pressupostos necessários para concessão de medida cautelar, nos termos do artigo 376 da Resolução 261/2013, sugere-se ao Plenário deste Tribunal de Contas:

- **INDEFERIR** Medida Cautelar, já que não foram identificados todos os requisitos do art. 376 do RITCEES, convertendo o andamento processual para rito ordinário;

- **BAIXAR OS AUTOS EM DILIGÊNCIA**, nos termos do art. 288, inciso VI do RITCEES, de forma a determinar ao Município de Presidente Kennedy o encaminhamento a este Tribunal de Contas das seguintes informações¹:

- ✓ Composição detalhada da Administração Local constante na Planilha Contratada, a saber, os serviços nomeados por “Administração Local”, “Equipe de Topografia” e “Equipe de Laboratório”;
- ✓ Processo completo de medição/liquidação de pagamento, com todos os memoriais, fotos, vídeos que basearam a equipe de fiscalização da obra, neste incluídos obrigatoriamente:
 - Administração Local, identificando todos os agentes técnicos alocados em todas as obras que a empresa executa ou executou no município no período de vigência do Contrato nº 270/2015, por meio de comprovações dos dados registrados nas folhas de pagamentos com as respectivas GFIP's, cartões de pontos, entre outros;
 - Regularização de subleito e Pintura de Ligação;
- ✓ Processo Completo dos Aditivos realizados, com as justificativas que os embasaram e as planilhas de replanejamento;
- ✓ Procedimentos de licenciamento ambiental atualizado, com as respectivas informações/comprovações de todos os trâmites processuais até o momento.

É importante que em suas manifestações, os representantes aqui notificados não deixem de abordar temas que envolvam todos os aditivos firmados e os pagamentos de reajuste com taxa variando mensalmente.

Por consequência, com base na manifestação técnica supramencionada, o Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, proferiu a **Decisão Monocrática 1201/2017-8, indeferindo** a medida cautelar, **com prosseguimento em rito ordinário**, e expediu **comunicação de diligência** nos seguintes termos:

II. Pela COMUNICAÇÃO DE DILIGÊNCIA, na forma do art. 358, inciso II do RITCEES, expedida à Srª. Amanda Quinta Rangel (Prefeita) e aos Srs.

¹ Preferencial em meio eletrônico, nas extensões dwg para desenhos, xlsx ou xls para planilhas, pdf para os demais.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Bruno Roberto de Carvalho (Presidente da Comissão Permanente De Licitação), Miguel Ângelo Lima Qualhano (Secretário Municipal de Obras) e Ruy Cândido Athayde (Fiscal de Contrato e Coordenador do Geoobras), para, no **prazo improrrogável de 15 (quinze) dias**, providenciarem o encaminhamento das seguintes informações específicas:

- ✓ Composição detalhada da Administração Local constante na Planilha Contratada, a saber, os serviços nomeados por “Administração Local”, “Equipe de Topografia” e “Equipe de Laboratório”;
- ✓ Processo completo de medição/liquidação de pagamento, com todos os memoriais, fotos, vídeos que basearam a equipe de fiscalização da obra, neste incluídos obrigatoriamente:
 - Administração Local, identificando todos os agentes técnicos alocados em todas as obras que a empresa executa ou executou no município no período de vigência do Contrato nº 270/2015, por meio de comprovações dos dados registrados nas folhas de pagamentos com as respectivas GFIP's, cartões de pontos, entre outros;
 - Regularização de subleito e Pintura de Ligação;
- ✓ Processo Completo dos Aditivos realizados, com as justificativas que os embasaram e as planilhas de replanejamento;
- ✓ Procedimentos de licenciamento ambiental atualizado, com as respectivas informações/comprovações de todos os trâmites processuais até o momento.

Também se faz importante, conforme manifestação da SecexEngenharia, que os representantes aqui notificados não deixem de abordar temas que envolvam todos os aditivos firmados e os pagamentos de reajuste com apresentação da taxa variando mensalmente.

Após a análise das respostas de comunicação, foi elaborada a **MT 9786/2019-4** (peça 165), em que foram identificados indícios de irregularidades, posteriormente reproduzidos na **Instrução Técnica Inicial 500/2019-4** (peça 173), nos termos da qual foi prolatada a **Decisão SEGEX 00657/2019-9** (peça 174), promovendo a citação dos responsáveis, **Sra. Amanda Quinta Rangel** (Prefeita à época) e os Srs. **Bruno Roberto de Carvalho** (Presidente da Comissão Permanente de Licitação à época), **Miguel Ângelo Lima Qualhano** (Secretário Municipal de Obras à época), **Ruy Cândido Athayde** (Fiscal de Contrato e Coordenador do Geoobras à época), **Carlos Henrique Goulart de Lana** (Engenheiro Fiscal à época), **Leandro da Costa Rainha** (Secretário Municipal de Meio Ambiente à época), e **Premocil Construtora Ltda** (Empresa Contratada), para apresentação de justificativas, alegações de defesa, bem como documentos, e/ou recolhessem as importâncias devidas, no **prazo de 30 dias improrrogáveis**.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Devidamente citados, os responsáveis supracitados apresentaram defesa acompanhada de documentos de suporte (Peças 196 a 198; 199; 201 a 204 e 205 a 208). Os Srs. **Carlos Henrique Goulart Lama** (Engenheiro Fiscal do Contrato) e **Leandro da Costa Rainha** (Secretário Municipal do Meio Ambiente), **não responderam**.

Os autos retornaram à SecexEngenharia, hoje **Núcleo de Engenharia Civil Pesada -NCP**, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 01839/2020-1**, opinando pelo seguinte:

MANUTENÇÃO DAS IRREGULARIDADES:

1. **MANTER PARCIALMENTE** as irregularidades da forma que segue:

Identificação dos responsáveis e achados relacionados sem indicação de dano.

Posto isso e diante do preceituado no art. 319, § 1º, inciso IV, do RITCEES, conclui-se opinando por:

2. **Condenar o Senhor Miguel Ângelo Lima Qualhano** (Secretário Municipal de Obras), tendo em vista o cometimento de infração, apresentada no item 2.1, desta MT, ao pagamento de multa individual, na forma do artigo 135, incisos II, III e IX da LC 621/2012;

3. **Condenar o Senhor Carlos Henrique Goulart Lana**, (Fiscal do contrato), tendo em vista o cometimento de infrações, apresentadas nos itens 2.5 e 2.6 desta MT, ao pagamento de multa individual, na forma do artigo 135, inciso II da LC 621/2012;

4. **Condenar o Senhor Ruy Cândido Athayde**, (Fiscal de Projetos e Coordenador do GEOBRAS), tendo em vista o cometimento de infrações, apresentadas nos itens 2.2 e 2.3 desta MT, ao pagamento de multa individual, na forma do artigo 135, incisos II e IX da LC 621/2012;

5. **Condenar o Senhor Leandro da Costa Rainha** (Secretário Municipal de Meio Ambiente), tendo em vista o cometimento de infração, apresentadas no item 2.7, 2.5 desta MT, ao pagamento de multa individual, na forma do artigo 135, incisos II, III e IX da LC 621/2012;

2 Art. 135. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário; [...]

IX - inobservância de prazos legais ou regulamentares para remessa ao Tribunal de Contas de balancetes, balanços, informações, demonstrativos contábeis ou de quaisquer outros relatórios, documentos ou arquivos solicitados, inclusive em meio eletrônico, salvo o disposto em lei específica;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	SUBITENS/ IRREGULARIDADES	IMPORTÂNCIA DEVIDA	
		RS	VRTE
Construtora Premocil Ltda (contratada) Sr. Carlos Henrique Goulart de Lana (Engenheiro Fiscal do Contrato)	ITEM 2.9: pagamento indevidos referente a pintura de ligação	30.430,50	10.378,18

6. **MANTER PARCIALMENTE** as irregularidades da forma que segue:

Identificação dos responsáveis e achados relacionados com indicação de dano, mantidos nesta Instrução.

Posto isso, conclui-se opinando por:

1. **Condenar a pessoa jurídica Construtora Premocil Ltda.**, tendo em vista o cometimento de infrações, apresentadas nos itens 2.9 desta MT, ao pagamento de multa individual, na forma do artigo 134, parágrafo único, da LC 621/20123.
2. **Condenar o Senhor Carlos Henrique Goulart Lana**, (Fiscal de contrato de obras), tendo em vista o cometimento de infrações, nos itens 2.9 desta MT, ao pagamento de multa individual, na forma do artigo 134, parágrafo único, da LC 621/2012;

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 01969/2020-5** (peça 221), da 3ª Procuradoria de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Heron Carlos Gomes de Oliveira**, anui à proposta contida na **Instrução Técnica Conclusiva ITC 1839/2020-1**, **requerendo** substituição da **Recomendação** por expedição de **Determinação** para que, **nas futuras prestações de contas, a unidade gestora adote as medidas necessárias ao devido cumprimento das irregularidades identificadas.**

3 Art. 134. Quando o responsável for julgado em débito, além do ressarcimento a que está obrigado, poderá ainda o Tribunal de Contas aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao erário. Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se ao terceiro que concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, para a prática do ato que resulte em lesão ao erário.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1. DECLARAÇÃO DE REVELIA

No dia 16/10/2019, **certifica** o Núcleo de Controle de Documentos, através da **Certidão 05136/2019-2**, que o servidor Marcos Marchezi – matrícula 202.880, compareceu ao endereço discriminado no **Termo de Citação nº 1307/2019**, para citar o Sr. **Leandro da Costa Rainha**. No entanto, **o mesmo não se encontrava**.

Sendo assim, nos termos do art. 64, § 1º da Lei Complementar 621/2012, o servidor supramencionado **entregou a citação** à Sra. Vera Lucia de A. Moetam (sogra do responsável – CPF. 001.725.737-93 – ES), **autorizada por contato telefônico**, que se apresentou como responsável para receber o documento e assinar a contrafé.

Conforme **certificado** pelo NCD, através do **Despacho 62814/2019-5** e pela SGS, através do **Despacho 63298/2019-8**, o Sr. Leandro da Costa Rainha **não encaminhou suas alegações de defesa**.

Na sequência, **certifica** o Núcleo de Controle de Documentos, que o Sr. **Carlos Henrique Goulart Lana**, foi citado no estado de Minas Gerais, conforme se pode verificar através do **AR/Contrafé nº 6971/2019-8** (peça 195).

No entanto, conforme **certifica** o NCD, através do **Despacho 62814/2019-5** (peça 214) e a SGS, através do **Despacho 63298/2019-8** (peça 215), o Sr. **Carlos Henrique Goulart Lana não encaminhou suas alegações de defesa**.

Registra-se que **a declaração da revelia não havia sido realizada**.

Portanto, constatada a ausência de atendimento aos **Termos de Citação nº 1306/2019 e 1307/2019**, por parte dos responsáveis, embora tenham sido realizadas citações válidas, nos termos do art. 358, inciso I, da Resolução 261/2013.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Ante o exposto, considerando o disposto no art. 157, § 7º da Resolução 261/2013, declaro **REVEL** o Sr. **Carlos Henrique Goulart de Lana** e o Sr. **Leandro da Costa Rainha**, em todos os sentidos legais e regimentais *in casu* admitidos.

II.2 DESCUMPRIMENTO DA DECISÃO MONOCRÁTICA 1201/2017-8

Fundamentação: *Art. 135, §2º⁴, da Lei Complementar nº 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo). Artigos 389, inciso IV, e 391⁵ da Resolução nº 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – RITCEES).*

O Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun expediu comunicação de diligência através da **Decisão Monocrática 1201/2017-8** (fls. 327/320), à Sr^a. **Amanda Quinta Rangel** (Prefeita) e aos Srs. **Bruno Roberto de Carvalho** (Presidente da Comissão Permanente De Licitação), **Miguel Ângelo Lima Qualhano** (Secretário Municipal de Obras) e **Ruy Cândido Athayde** (Fiscal de Contrato e Coordenador do Geoobras), para, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, providenciassem informações especificadas na decisão supramencionada, o que segundo a Área Técnica, **não foi plenamente atendido**.

A Sr^a. **Amanda Quinta Rangel** (Prefeita Municipal) em sua defesa (Defesa/Justificativa 1638/2019-8), alegou que “de acordo com o documento

⁴ Art. 135. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]

§ 2º O Tribunal de Contas poderá fixar multa diária, nos casos em que o descumprimento de diligência ou decisão ocasionar dano ao erário ou impedir o exercício das ações de controle externo, observado o disposto no Regimento Interno.

⁵ Art. 389. O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte graduação:

[...]

IV - não-atendimento no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal: multa no valor compreendido entre meio e vinte e cinco por cento;

[...]

Art. 391. O Tribunal poderá fixar multa diária de até R\$ 1.000,00 (mil reais) nos casos em que o descumprimento de diligência ou de decisão puder ocasionar dano ao erário ou impedir o exercício das ações de controle externo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

eletrônico nº 11 (Resposta de Comunicação 00186/2017-5), **encaminhou as justificativas** apresentadas pela secretaria de obras, pela Comissão Permanente de Licitação e pelo fiscal do contrato, **Documento Eletrônico 12 a 85** (Peça Complementar 7555/2017-3) ”.

No entanto, **certifica** a Área Técnica, que nas justificativas apresentadas pelos Srs. **Bruno Roberto de Carvalho** (Presidente da Comissão Permanente De Licitação), **Miguel Ângelo Lima Qualhano** (Secretário Municipal de Obras) e **Ruy Cândido Athayde** (Fiscal do Contrato e Coordenador do Geobras), **nada foi acrescentado** aos documentos apresentados na Resposta de Comunicação 00186/2017-5.

Sendo assim, informa a equipe técnica, que a justificativa apresentada pela Sr^a. **Amanda Quinta Rangel**, **afasta sua responsabilidade** e que nenhuma das solicitações não informadas é de responsabilidade do Sr. **Bruno Roberto de Carvalho**, **o que afasta sua responsabilidade** e que o Sr. **Ruy Cândido Athayde** **não era fiscal da obra**.

Segundo o corpo técnico, após a análise das informações prestadas nas Peças Complementares 7555/2017 a 7628/2017-9, foi elaborado um quadro, exposto a seguir, onde apresenta as **informações atendidas, parcialmente atendidas e não atendidas** do solicitado na **Decisão Monocrática 1201/2017-8**:

Irregularidade apontada na ITI	Análise
<p>PARCIALMENTE ATENDIDA</p> <p>Composição detalhada da Administração Local constante na Planilha Contratada, a saber, os serviços nomeados por “Administração Local”, “Equipe de Topografia” e “Equipe de Laboratório”;</p>	<p>ATENDIDA</p> <p>Consta da resposta de comunicação 186/2017-5 (fl. 6) e da de comunicação 187/2017-1 (fl. 3): Salienta-se que, pela resposta fato de os serviços de “equipe topográfica” e “equipe de laboratório” serem itens novos na planilha orçamentária, foi aplicado o desconto ofertado pela contratada de 27,45% em relação ao preço de tabela do DER/ES, e anexadas as referidas composições de preços do DER-ES. Os preços aditivados constam da planilha do 2º termo aditivo.</p>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Irregularidade apontada na ITI	Análise
<p>NÃO ATENDIDA</p> <p>Processo completo de medição/liquidação de pagamento, com todos os memoriais, fotos, vídeos que basearam a equipe de fiscalização da obra, neste incluídos obrigatoriamente:</p> <ul style="list-style-type: none">• Administração Local, identificando todos os agentes técnicos alocados em todas as obras que a empresa executa ou executou no município no período de vigência do Contrato nº 270/2015, por meio de comprovações dos dados registrados nas folhas de pagamentos com as respectivas GFIP's, cartões de pontos, entre outros;	<p>ATENDIDA PARCIALMENTE</p> <p>11ª medição Peça Complementar 7581/2017 (fl. 1). 12ª medição Peça Complementar 7582/2017 (fl. 115). 15ª medição Peça Complementar 7583/2017 (fl.120). 1ª medição Peça Complementar 7585/2017 (fl. 55). 2ª medição Peça Complementar 7586/2017 (fl. 9). 3ª medição Peça Complementar 7582/2017 (fl. 118). 4ª medição Peça Complementar 7587/2017 (fl. 86). 5ª medição Peça Complementar 7588/2017 (fl. 64). 6ª medição Peça Complementar 7589/2017 (fl. 113). 7ª medição Peça Complementar 7591/2017 (fl.96). 8ª medição Peça Complementar 7593/2017 (fl. 75). 9ª medição Peça Complementar 7594/2017 (fl. 146). 13ª medição Peça Complementar 7605/2017 (fl. 15). 14ª medição Peça Complementar 7606/2017 (fl. 83). 16ª medição Peça Complementar 7607/2017 (fl. 107). 10ª medição Peça Complementar 7609/2017 (fl. 102). Não apresentou os dados sobre administração local solicitados</p>
Regularização de subleito	NÃO ATENDIDA
Pintura de ligação	NÃO ATENDIDA
<p>NÃO ATENDIDA!</p> <p>Abordagem envolvendo todos os aditivos firmados e os pagamentos de reajuste com apresentação da taxa variando mensalmente.</p>	<p>ATENDIDA PARCIALMENTE</p> <p>1º Termo Aditivo Peça Complementar 7624/2017 (fl. 28). Com a justificativa junto a do 2º Termo Aditivo. Prorroga prazo por 150 dias; 2º Termo Aditivo Peça Complementar 7623/2017 (fl.57), acrescenta R\$ 1.536.086,83 ao valor do contrato; 3º Termo Aditivo Peça complementar 7624/2017 (fl. 41). Prorroga prazo por 120 dias (não apresenta justificativa); 4º Termo Aditivo Reajustamento da 8ª medição; 5º Termo Aditivo Reajustamento da 11ª medição; 6º Termo Aditivo Reajustamento da 12ª e 13ª medição; 7º Termo Aditivo Reajustamento da 9ª e 10ª medição; 8º Termo Aditivo prorroga prazo por 120 dias. (não apresenta justificativa); Peça Complementar 7627/2017 (fl. 42); 9º Termo Aditivo Reajustamento da 14ª e 15ª medição; Reajustamento da 8ª medição a partir da fl. 45 da “peça complementar 7624/2017; Reajustamento da 11ª medição a partir da fl. 157 da “peça complementar 7624/2017, inclusive o Cálculo do Reajustamento; Reajustamento da 12ª e 13ª medição a partir da fl. 76 da “peça complementar 7625/2017, inclusive o Cálculo do Reajustamento; Reajustamento da 9ª e 10ª medição a partir da fl. 29 da “peça complementar 7626/2017, inclusive o Cálculo do Reajustamento; Reajustamento da 14ª e 15ª medição a partir da fl. 144 da “peça complementar 7626/2017, inclusive o Cálculo do Reajustamento; Reajustamento da 16ª medição a partir da fl. 84 da “peça complementar 7627/2017, inclusive o Cálculo do Reajustamento. Não apresentou as justificativas do 3º e 8º Termo Aditivo.</p>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Irregularidade apontada na ITI	Análise

Por fim, informa a equipe técnica que, **não foram apresentados** os dados sobre administração local, as justificativas do 3º e 4º termo aditivo e os esclarecimentos sobre regularização de subleito e pintura de ligação. Por isso, propõe **manter a responsabilidade** do **Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano** (Secretário Municipal de Obras), visto que **não atendeu integralmente a comunicação de diligência expedida pela DCM 1201/2017-8, afastando para os demais** em função de suas justificativas e da análise dos fatos.

Sendo assim, em face dos fundamentos apresentados, **acompanho o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, pelos motivos supracitados.

II.3 EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL (ABORDADO NO ITEM 1 DA MT 1072/2016-4).

Fundamentação Legal: Artigo 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal c/c Artigo 30, inciso II, da Lei 8.666/93.

O Representante alega que a exigência de capacidade técnico-operacional está irregular.

Sobre o item, a **Manifestação Técnica 1072/2016-4**, considera **excessiva** a restrição ao caráter competitivo e **afronta** os princípios da razoabilidade e proporcionalidade exigir atestados para trechos rodoviários de apenas 4,5 Km.

Já a **Manifestação Técnica 9786/2019-4** apoia-se no **Parecer Consulta TC 20/2017 – Plenário**, expondo o **entendimento que vigora nesta Corte de Contas, acerca da viabilidade de se exigir atestados de capacidade técnico-operacional em editais**. Vejamos:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

É possível a exigência de atestado de capacidade técnico-operacional, desde que respeitada a letra do artigo 30, inciso II da Lei 8.666/93, que exige que essa **comprovação seja compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e que o objeto licitado apresente grau de complexidade significativo, o que necessariamente será motivado pela Administração**, já que a permissão de se exigir dito atestado em qualquer circunstância pode caracterizar indevida restrição à competitividade, destacando-se que o enquadramento do objeto como de complexidade significativa é competência da órgão licitante, em cada caso concreto, enquadramento esse sujeito à fiscalização por parte desta Corte de Contas, nos termos regimentais.(g.n.)

[...]

É possível adotar, nos editais de licitação, critérios de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, para a consecução do objeto pretendido pela Administração, com observância ao princípio da razoabilidade, desde que expressamente justificados.

Segundo a **MT 9786/2019-4**, o parecer supramencionado indica requisitos para aceitação de exigências relacionadas à capacidade técnica da empresa, que são:

1. compatibilidade entre a exigência e característica do objeto;
2. complexidade significativa do objeto e;
3. necessária motivação da Administração

Segue trecho do edital Concorrência Pública 12/2015, especificamente da cláusula 10.5, onde especifica a Qualificação Técnico-Operacional:

10.5 DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

10.5.1 – CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL

[...]

b) Comprovação de que a licitante executou/prestou, sem restrição, serviço/obra de características semelhantes aos indicados neste Edital, considerando-se as parcelas de maior relevância e quantitativos mínimos a seguir definidos. A comprovação será feita por meio de apresentação de no mínimo 1 (um) Atestado ou Certidão de Acervo Técnico, devidamente assinado e carimbado pelo órgão ou entidade pública ou privada declarante. (g.n.)

b.1) As características semelhantes para comprovação da capacidade técnico-operacional da licitante, na forma do art. 30, II c/c §2º, da Lei Federal nº 8.666/93, são, cumulativamente:

b.1.1) Serviços rodoviários compatíveis com planilha orçamentária em rodovias, avenidas, anéis rodoviários, corredores urbanos e outras vias de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior aos executados em rodovias, nas seguintes parcelas e quantitativos:

Item	Descrição dos Serviços	Quantidades
1	Escavação de material de 1ª, e/ou 2ª e 3ª categorias	46.000 m³
2	Compactação de aterros	30.000 m³
3	Base ou sub-base de brita graduada ou estabilizada granulometricamente com ou sem mistura	10.000 m³
4	Pavimentação em CBUQ	3.000 t
5	BSTC e/ou BDTC e/ou BTTC	275 m
6	Valeta de Proteção de Corte	1.250 m
7	Dreno Profundo	475 m

b.2) Caso a comprovação da capacidade técnico-operacional seja feita através de atestado do Responsável Técnico da empresa, deverá estar expresso na Certidão de Acervo Técnico que o profissional que a detém estava à época da execução da obra/serviço vinculado à licitante.

b.3) A licitante deverá comprovar sua experiência anterior na execução de todos os serviços discriminados.

b.4) Será admitido o somatório de atestados, seja para comprovação da experiência anterior da licitante na execução de todos os serviços discriminados, seja para o atendimento do quantitativo mínimo especificado para cada um deles.

Conforme expõe a Área Técnica, o **Parecer Consulta TC 20/2017**, determina que quando houver **complexidade da obra em que demande cuidados adicionais**, como o de se exigir atestados de capacidade técnico-operacional, isso deverá ser **demonstrado pela Administração**, o que **não ficou evidenciado**, segundo a equipe técnica, devido ao porte da obra e os serviços envolvidos.

Em relação à complexidade, destaca a Área Técnica, que essa definição deve se voltar para **a dificuldade das empresas em realizar o serviço e não para o porte do município contratante**, visto que não é o município que executará diretamente o contrato.

Ainda segundo a equipe técnica, **não é coerente admitir que toda e qualquer obra rodoviária por si só justifica a inserção de critérios restritivos à competitividade**, citando a publicação da Associação Brasileira de Engenharia de Pavimentação (ABEPv), quanto ao direcionamento em editais de licitação, por exigências técnicas dessa natureza:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

A exigência de atestados em nome de empresas, acarreta uma perigosa reserva de mercado, promove uma verdadeira estagnação societária na área de Engenharia e direciona as obras para um cartel definido. [...]

A capacidade técnico-operacional diz com a experiência “material” isto é, das instalações, dos equipamentos, dos veículos, etc. De sorte que, quer por vedação legal, que por questão prática, **acervo não faz a prova almejada pelo citado parágrafo do artigo 30 quanto a capacidade técnico-operacional, onde este tipo de Atestado não passa pelo crivo do Sistema Confea/Crea. O Atestado de Capacidade Técnico Operacional não possui credibilidade, pois não tem critério técnico de execução e nem anuência do engenheiro fiscal. [...]**

A capacidade técnico-operacional, **dificilmente existirá condição de comprová-la.** Seguramente, não o será através de Acervo Técnico, primeiro porque este não pertence à empresa, mas ao profissional, que o conduz consigo aonde quer que vá, e, depois, mesmo admitindo-se o uso, pela empresa, do acervo do profissional que tem ou teve a seu serviço, dito acervo se revela, imprestável a comprovar aptidão técnica operacional [...] (g.n.)

Da análise do caso concreto, realizado pelo **Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada – NCP**, setor responsável pela **ITC 01839/2020-1**, o serviço em questão é composto por itens de terraplanagem, pavimentação e drenagem, como aqueles mais significativos, e que comumente constam em obras rodoviárias.

O setor considera que uma gama variada de serviços não se reflete automaticamente em complexidade significativa, já que, de forma similar, obras de edificações de baixa dificuldade normalmente contemplam conjunto de serviços variados, muitos dos quais controlados tecnologicamente.

Assim, segundo o **NCP**, **se esta Corte de Contas aceitar que toda obra rodoviária reflete automaticamente alta complexidade**, em virtude da lista de serviços que normalmente contempla, este Tribunal terá que acolher que toda obra de engenharia possui tal característica, **o que certamente não impactará positivamente nas futuras contratações.**

Segundo esclarecimentos prestados pela Sr.^a **Amanda Quinta Rangel** e pelo Sr. **Bruno Roberto de Carvalho**, através do Ofício PMPK/GAB nº 034/2016, “a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

*definição dos itens de maior relevância delimitados na cláusula de capacidade técnico-operacional foi de responsabilidade do engenheiro civil, Sr. **Ruy Candido Athayde**”.*

No entanto, segundo o corpo técnico, “o despacho apresentado (*Peça Digitalizada 484/2017-4, fls. 144/146*), possui basicamente o mesmo texto do corpo do edital, **não trazendo justificativas específicas** do porquê da inserção da cláusula ou da complexidade da obra”.

Verificou a Área Técnica, que o Presidente da CPL, **com formação em direito, deu continuidade a realização do certame com a cláusula restritiva**, sem sequer ater-se as motivações e os embasamentos suficiente para inserção de cláusula deste tipo, que segundo a equipe técnica, causou vários debates sobre possíveis prejuízos à competição.

Verificou também, que o Secretário Municipal de Obras, responsável pela gestão de conduções dos certames sob sua responsabilidade, este também com **formação em direito, preferiu uma linha restritiva sem estabelecer critérios de embasamento necessários para este tipo de atuação**.

Ato contínuo, das informações prestadas pelos Srs. **Ruy Cândido Athayde** - Fiscal de Contrato e Coordenador do Geobras (Defesa/Justificativas 1647/2019-7), **Miguel Ângelo Lima Qualhano** – Secretário Municipal de Obras (Defesa/Justificativas 1648/2019-1) e **Bruno Roberto de Carvalho** – Presidente da Comissão Permanente de Licitação (Defesa/Justificativas 1649/2019-6), **todas de igual teor**, foram apresentados vários acórdãos em que **reconhecem a legalidade da inclusão do atestado de capacidade técnico-operacional**.

Destaca a Área Técnica que o **tema é controverso**, visto que há vários julgados anteriores à licitação que **reconhecem a legalidade da inclusão da exigência de**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

atestados técnico operacional, mas que também existem outros que **não a reconhecem**.

Ressalta a equipe técnica que, o **Parecer Consulta TC 20/2017 – Plenário** foi emitido para pacificar o assunto. No entanto, como a **licitação foi realizada antes do parecer** supramencionado, **não cabe a sua aplicação** para considerar a inclusão deste item como **irregular**.

Destaca a Área Técnica que:

Na Peça Digitalizada 485/2017-9, o presidente da CPL, comunica a Prefeita Municipal, que a CPL decidiu não mais exigir a qualificação técnico-operacional ao tomar conhecimento dos processos perante aquela Corte de Contas que questionavam tal exigência, conforme pode verificar através dos editais de Concorrência Pública nº 01, 02, 03, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 e 22 todos do ano 2016, publicados recentemente e que possuem objetos semelhantes aos das concorrências questionadas. **Não foi justificado a inclusão dos serviços de compactação de aterro e dreno profundo, que são serviços de baixa relevância, pois representa menos de 4% do valor da obra. A inclusão destes itens é de responsabilidade do Ruy Cândido Athayde. g.n**

Por fim, propõe a equipe técnica manter a responsabilidade do Sr. **Ruy Cândido Athayde** (Fiscal de Contrato e Coordenador do Geobras), **por inserir no certame a exigência de atestados de técnico-operacional de baixa relevância**.

Sendo assim, em face dos fundamentos apresentados, **acompanho o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, pelos motivos supracitados.

II.4 EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE SERVIÇOS DE BAIXA RELEVÂNCIA (ITEM 2 DA MT 1072/2016-4).

Fundamentação Legal: Artigo 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal e Artigo 3º, inciso I do § 1º, da Lei 8.666/93 e Artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

As parcelas indicadas na cláusula 10.5 da Concorrência Pública 12/2015, item b.1.1, foram:

10.5 DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
10.5.1 – CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL
[...]

b) Comprovação de que a licitante executou/prestou, sem restrição, serviço/obra de características semelhantes aos indicados neste Edital, considerando-se as parcelas de maior relevância e quantitativos mínimos a seguir definidos. A comprovação será feita por meio de apresentação de no mínimo 1 (um) Atestado ou Certidão de Acervo Técnico, devidamente assinado e carimbado pelo órgão ou entidade pública ou privada declarante. (g.n.)

b.1) As características semelhantes para comprovação da capacidade técnico-operacional da licitante, na forma do art. 30, II c/c §2º, da Lei Federal nº 8.666/93, são, cumulativamente:

b.1.1) Serviços rodoviários compatíveis com planilha orçamentária em rodovias, avenidas, anéis rodoviários, corredores urbanos e outras vias de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior aos executados em rodovias, nas seguintes parcelas e quantitativos:

Item	Descrição dos Serviços	Quantidades
1	Escavação de material de 1ª, e/ou 2ª e 3ª categorias	46.000 m³
2	Compactação de aterros	30.000 m³
3	Base ou sub-base de brita graduada ou estabilizada granulometricamente com ou sem mistura	10.000 m³
4	Pavimentação em CBUQ	3.000 t
5	BSTC e/ou BDTC e/ou BTTC	275 m
6	Valeta de Proteção de Corte	1.250 m
7	Dreno Profundo	475 m

b.2) Caso a comprovação da capacidade técnico-operacional seja feita através de atestado do Responsável Técnico da empresa, deverá estar expresso na Certidão de Acervo Técnico que o profissional que a detém estava à época da execução da obra/serviço vinculado à licitante.

b.3) A licitante deverá comprovar sua experiência anterior na execução de todos os serviços discriminados.

b.4) Será admitido o somatório de atestados, seja para comprovação da experiência anterior da licitante na execução de todos os serviços discriminados, seja para o atendimento do quantitativo mínimo especificado para cada um deles.

No que diz respeito às quantidades exigidas, a MT 1072/2016-4 verberou:

A Lei 8.666/93 e alterações, para permitir a exigência de atestados sobre os serviços, determina a observância de dois requisitos; a "maior relevância" outrora analisado e agora sobre o que seria "valor significativo". Este item crítico é conhecer, pois existem serviços cujo aumento de quantidade implica em mera repetição, sem alteração da técnica construtiva [...].

Em nota, aquela MT destacou:

Sem demonstrar o mesmo vigor paginado nas figuras que se apresentam acerca dessas argumentações, pode-se afirmar que se conferiu a aderência



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

dos itens escolhidos para servirem à exigência ao corpo do edital de concorrência 12/15, mediante observação das pgs. 235-242, do volume 4 do projeto executivo, verificando-se as mesmas prerrogativas. Seus efeitos se propagam ao processo TC 1.269/16.

Ao analisar os itens exigidos pelo Edital, a Área Técnica chegou aos seguintes percentuais:

Tabela 1 – Itens do orçamento exigidos para apresentação de atestados de capacidade técnico-operacional:

Total do Orçamento Projeto Básico:	R\$ 8.535.997,22	100%
Escavação de material de 1ª e/ou 2ª e/ou 3ª categorias	R\$ 570.646,41	6,69%
Compactação de aterros	R\$ 220.863,67	2,59%
Base ou sub-base de solo brita ou brita graduada ou estabilizada	R\$ 1.688.146,98	19,78%
Pavimentação em CBUQ	R\$ 893.890,20	10,47%
Valeta de Proteção de Corte ou Aterro	R\$ 491.332,69	5,76%
Dreno Profundo	R\$ 169.812,50	1,99%

Fonte: Volume 4 – Orçamento e Plano de Execução (**Anexo 1** desta MT).

Conforme **certifica** a Área Técnica, nos termos do Parecer Consulta TC 20/2017, **não foram localizadas justificativas expressas** para a inserção de cláusulas deste tipo no edital. Cita a equipe técnica, o **Acórdão TC – 322/2018-Plenário**, que negou provimento ao pedido de reexame que tratou deste tema:

ACÓRDÃO TC- 322/2018 – PLENÁRIO

PROCESSO TC: 08136/2017-7 (APENSO: 04904/2014-7)

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME – CONHECER – NEGAR PROVIMENTO – MANTER ACÓRDÃO TC 954/2017 – SEGUNDA CÂMARA - DAR CIÊNCIA- ARQUIVAR.

[...]Quanto ao item 3.2 da ITC (Exigência de Atestados de Capacidade Técnico de Serviços de Baixa Relevância Técnica) [...]

[...]Analisando o recurso interposto, a área técnica desta Corte constata que não assiste razão aos responsáveis. Isso porque, inobstante a irregularidade em comento ter constado da notificação exarada por esta Corte, a mesma estava claramente demonstrada na Instrução Técnica Inicial 2106/2015, sendo-lhes, portanto, oportunizado o amplo contraditório.

[...]

Em suas considerações, ressalta o seguinte: Denota-se, da leitura da Súmula 263 do TCU, supratranscrita que o entendimento de que a comprovação da capacidade técnico-operacional está restrita às parcelas do objeto licitado que, simultaneamente, sejam de maior relevância técnica e valor significativo. **Nesse diapasão tem-se que as parcelas ou componentes de baixo valor ou de pouca**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

relevância técnica não autorizam a restrição causada pela exigência de capacidade técnica operacional. Ademais, por força do disposto no § 2º do art. 30 da LLC, as parcelas sobre as quais se exigirá a comprovação da capacidade técnico-operacional deverão estar claramente definidas no instrumento convocatório;

Conforme apontado na Manifestação Técnica 423/2016, constante das fls. 262-306 do Processo TC 4904/2014, elaborada pelo Núcleo de Engenharia e Obras Públicas,

“Serviços como concreto, forma, armação, alvenaria, reboco, emassamento e pintura são encontrados em qualquer construção, sendo de fácil execução e sem qualquer relevância técnica.

Serviços de estrutura metálica e piso de argamassa de alta resistência, além de não oferecerem qualquer dificuldade técnica, são usualmente executados por empresas que dispõem de maquinário e pessoal especializados, através de subcontratação. Dificilmente uma construtora executa, ela mesma, serviços desta natureza.

Assim sendo, embora estes serviços possam ser considerados como de valor significativo frente aos demais, verifica-se que nenhum deles, por não possuir qualquer relevância técnica e não serem indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, preenche os requisitos necessários para serem exigidos como condição para habilitação. Pelo contrário, sua inclusão pode ser considerada como fator de restrição ao caráter competitivo da licitação.”

Conforme se verifica das razões de recurso, os próprios recorrentes não contestam o fato de que tais serviços serem de “fácil execução”.

Ora, se tais serviços não preenchem um dos requisitos – relevância técnica - para se exigir o atestado de capacidade técnica operacional, a sua exigência torna-se claramente ilegal.

Por derradeiro, os recorrentes alegam que a notificação exarada por esta Corte de Contas também não abordou esse tema à época dos fatos, apontando, em tese, um possível vício que os recorrentes não tiveram como se defender.

Razão não lhes assiste, haja vista que esta irregularidade, embora não constasse da notificação exarada por esta Corte de Contas, estava claramente delineada na Instrução Técnica Inicial 2106/2015, sendo-lhes, portanto, oportunizado o amplo contraditório.

Diante de todo o exposto opina-se pela manutenção da irregularidade.

Dentro desse contexto, acompanho o entendimento técnico e Ministerial, verifico que a analisada neste item deve ser mantida. (g.n.)

Ressalta a equipe técnica que, além da falta de justificativa, **a tabela anterior indica dois percentuais não relevantes, inferiores a 4%**, que é o percentual mínimo indicado pela **Portaria DNIT 108/2008**.

Afirma a Área Técnica, que serviços de escavação ou valetas, **não representam serviços de alta complexidade**, sendo assim, não há justificativa para a exigência de tais atestados.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Assim como discutido acima, a equipe técnica vê como negligente a atuação dos três agentes em inserir e realizar certame mediante atestados de baixa relevância. O Sr. **Ruy Cândido Athayde** – Engenheiro Civil, **foi quem estabeleceu a regra no certame**, conforme consta no termo de referência assinado por ele, bem como em despacho de resposta à solicitação do presidente da CPL (Peça Digitalizada 484/2017-4, fls 144/146).

Das informações prestadas pelo Sr. **Ruy Cândido Athayde** (Defesa Justificativa 1648/2019-1), a Área Técnica realizou a seguinte análise:

Não foi justificada a inclusão dos dois itens com percentual abaixo de 4% que é o percentual mínimo do valor do serviço para ser considerado como representativo para ser incluído como exigência de atestado de capacitação técnico profissional. **Fica assim mantida a irregularidade.**

Diante do exposto, propõe-se **manter responsabilidade** na forma do quadro 5, **afastando para os demais** em função de suas justificativas e da análise dos fatos:

Quadro 1 – Responsabilização por exigência de atestados de serviços de baixa relevância.

IDENTIFICAÇÃO	DESCRIÇÃO
Sr. Ruy Cândido Athayde (Fiscal de Contrato e Coordenador do Geobras)	Conduta: Inserir no certame exigências de atestados de baixa relevância.

Uma vez que o responsável, Sr. **Ruy Cândido Athayde**, **não justificou a inclusão dos dois itens com percentual abaixo de 4%** que é o percentual mínimo do valor do serviço para ser considerado como representativo para ser incluído como exigência de atestado de capacitação técnico profissional, **acompanho** o entendimento da Área Técnica e **decido** por **manter** a responsabilidade do mesmo, assim como por **afastar** para os demais em função de suas justificativas e da análise dos fatos.

II.5 OMISSÃO NA APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS (ITEM 5 DA MT 1072/2016-4)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Fundamentação Legal: Artigo 58, III, da Lei 8.666/93. Cláusula 12^o do Contrato PMPK 270/2015.

No que tange ao Contrato 270/2015, verifica a Área Técnica que, o prazo inicial era de oito meses. No entanto, foi aditado em 390 dias, por meio do 1º, 3º e 8º termos aditivos. Assim, segundo a equipe técnica, o prazo final da obra ultrapassou a 2,5 vezes o inicialmente contratado, capaz de realizar uma nova obra de porte maior do que o original. Somando a isso, reajuste contratuais foram pagos, já que o tempo total ultrapassou um ano.

Tabela 2 – Aditivos firmados para o Contrato 270/2015.

ADITIVOS FIRMADOS			
ADITIVO	DATA	Valor/Prazo	MOTIVO
1º	11/08/2016	150 dias	-
2º	01/09/2016	R\$ 1.536.086,83	acréscimo de serviços
3º	15/01/2017	120 dias	-
4º	21/02/2017	R\$ 113.832,63	reajuste da 8ª medição
5º	21/02/2017	R\$ 119.101,27	reajuste da 11ª medição
6º	21/02/2017	R\$ 110.012,52	reajuste da 12ª medição
7º	24/02/2017	R\$ 257.696,65	reaj. 9ª e 10ª medições
8º	14/03/2017	120 dias	-
9º	28/03/2017	R\$ 64.121,83	reaj. 14ª e 15ª medições
10º	19/06/2017	R\$ 7.781,33	reajuste da 16ª medição
		R\$ 2.208.633,06	

Fonte: Geo-Obras.

Em apertada síntese, destaca a Área Técnica que nos documentos apresentados (Peça Complementar 7623/2017-6 – a partir da pag. 54 / Peça Complementar 7628/2017-9 e Peça Complementar 7710/2017-1 – a partir da pág. 54 e Peça Complementar 7715/2017-4), **não foram localizadas justificativas específicas para todas as prorrogações.**

Ainda segundo a equipe técnica, há de ser inferir que o 2º Aditivo de Valor, guarda relação como o 1º Aditivo de prazo. Porém, **não é possível confirmar os cálculos feitos para se chegar aos 150 (cento e cinquenta) dias firmados.** Para os demais

⁶ Cláusula doze – Das Penalidades

12.1) Das Penalidades

12.1.1) O CONTRATANTE aplicará a empresa CONTRATADA as seguintes multas de mora por atrasos injustificados, calculados sobre o PREÇO TOTAL do Contrato: [...]



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

aditivos de prazos, **não há qualquer menção dos motivos para os números propostos.**

Informa ainda, que **há indícios de má gestão** de execução da obra e **omissão de atuação** dos agentes responsáveis pela fiscalização, **seja por meio de advertência e/ou abertura de procedimento para apuração de responsabilidades**, assim como, **não foram localizados** relatórios técnicos detalhados suficientes para **respaldar as ações/omissões dos fiscais** ou outros documentos semelhantes.

Registra o corpo técnico, que somado a isso, o pagamento dos reajustes sem a elaboração dessas análises para prorrogação de prazos corrobora para concluir que **houve falhas da fiscalização em cumprir as sanções previstas em contrato** e que é possível inferir que **houve falha na gestão da Secretaria Municipal responsável pela pasta**, visto que se trata de contrato importante para o município.

O Sr. Carlos Henrique Goulart de Lana – Engenheiro Fiscal, foi citado, mas não apresentou justificativas.

Já o Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano – Secretário Municipal de Obras, anexou o Decreto nº 62 de 20 de agosto de 2015, que aprova a Instrução Normativa STOP nº 001/2015, que dispõe sobre procedimento de contratação, execução, fiscalização, controle e recebimento de obras públicas de engenharia e da outras providências (Peça Complementar 33275/2019-4), onde fixa as responsabilidades de cada um dos envolvidos.

Por fim, afirma a Área Técnica, que como foram efetuados os aditivos de prazo, **não cabe** falar em **omissão** de aplicação de sanções por atrasos injustificados da obra e **sim** de aditivo de prorrogação de prazo **sem justificativa, ficando afastada** a responsabilidade do Sr. **Carlos Henrique Goulart de Lana** – Engenheiro Fiscal e do Sr. **Miguel Ângelo Lima Qualhano** – Secretário Municipal de Obras.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Sendo assim, em face dos fundamentos apresentados, **acompanho o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, pelos motivos supracitados.

II.6. AUSÊNCIA DE APROVAÇÃO DE LICENÇAS AMBIENTAIS (ITEM 6 DA MT 1072/2016-4)

No que tange a “ausência de aprovação de licenças ambientais”, verifica a Área Técnica, que o documento entregue nesta Corte de Contas, exposto à fl. 18 da Resposta de Comunicação 186/2017-5, trata-se de **Licença Ambiental Simplificada**, válida no período de 8/6/2015 a 7/6/2019.

No entanto, segundo a equipe técnica, a obra **foi objeto de alterações ambientais significativas**, como alteração dos materiais de jazida, a inclusão de serviços de remoção de solos moles, de serviços de drenagem, entre outros, **o que demandaria a renovação/adequação da licença, o que não foi apresentado.**

Nesse sentido, segundo o corpo técnico, cabia tanto o quanto acompanhamento de perto da fiscalização da obra, gerida pela implementação de um sistema de controle adequado estabelecida pela Secretaria de obras, **o que não afasta a responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e de Recursos hídricos de sua obrigação em supervisionar e apoiar a elaboração de pesquisas**, estudos científicos e projetos que visem à elaboração e definição de padrões ambientais, supervisionar as ações que visem promover a preservação e a melhoria da qualidade ambiental e promover a integração das atividades ligadas à defesa do Meio Ambiente, cuja a finalidade está expressa no site do município.

Os Srs. **Carlos Henrique Goulart de Lana** – Engenheiro Fiscal e **Leandro da Costa Rainha** – Secretário Municipal do Meio Ambiente, foram citados, mas não apresentaram justificativas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Já o Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano – Secretário Municipal de Obras, anexou o Decreto nº 62 de 20 de agosto de 2015, que aprova a Instrução Normativa STOP nº 001/2015, que dispõe sobre procedimento de contratação, execução, fiscalização, controle e recebimento de obras públicas de engenharia e das outras providências (Peça Complementar 33275/2019-4), onde fixa as responsabilidades de cada um dos envolvidos.

Por fim, propõe a equipe técnica **manter a responsabilidade** dos Srs. **Leandro da Costa Rainha** (Secretário Municipal de Meio Ambiente), por não acompanhar a situação ambiental das obras realizadas no município de Presidente Kennedy e **Carlos Henrique Goulart Lana** (Engenheiro Fiscal), por se omitir em cobrar da Contratada a regularização da obra quanto à situação ambiental e **afastar** a responsabilidade dos demais em função de suas justificativas e da análise dos fatos.

Sendo assim, em face dos fundamentos apresentados, **acompanho o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, pelos motivos supracitados.

Na sequência, a Área Técnica tece alguns comentários em relação aos Srs. **Carlos Henrique Goulart de Lana** – Engenheiro Fiscal do Contrato e **Miguel Ângelo Lima Qualhano** – Secretário Municipal de Obras e da empresa **Premocil Construtora Ltda.** Vejamos:

Para os **itens 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, e 2.10**, o Sr. **Carlos Henrique Goulart de Lana** (Engenheiro Fiscal do Contrato) **não apresentou justificativas**.

Para os **itens 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.10**, Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano (Secretário Municipal de Obras), apresentou a **Defesa/Justificativa 1649/2019-6** onde alega que agiu respaldado pelas 3 (três) excludentes de culpabilidade, visto que agiu com boa fé, pois não se encontra nos autos evidências de que o ato tenha sido praticado com má-fé, bem como com que com ausência de potencial conhecimento da ilicitude, vez que não chegou ao seu conhecimento as possíveis irregularidades e era inexigível conduta diversa, haja vista que o defendente baseava-se nas informações prestadas pelo Fiscal do Contrato, anexa o Decreto nº 62 de 20 de agosto de 2015, que aprova a Instrução Normativa STOP nº 001/2015, que dispõe sobre procedimento de contratação, execução, fiscalização, controle e recebimento de obras públicas de engenharia e dá outras providências



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

(Peça complementar 33275/2019-4), que define as responsabilidades de cada um dos envolvidos, para demonstrar que não tem responsabilidade sobre os quantitativos medidos o que é de responsabilidade do Fiscal do Contrato. Alega que não resta dúvidas os serviços foram executados, conforme fl. 9 da MT 9786/2019-4. Finalizando. Desta forma em respeito ao princípio da vedação ao enriquecimento ilícito da administração, se os serviços foram devidamente executados, não há de se falar em dano ao erário, pois neste diapasão é o entendimento do TCU e deste Insigne Tribunal e cita vários acórdãos. **Pela Instrução Normativa STOP nº 001/2015, a responsabilidade sobre a medição é exclusiva do Fiscal do Contrato, motivo que se afasta a responsabilidade do Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano.**

Para os itens 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.10, a Premocil Construtora Ltda, apresenta sua defesa através da Resposta de Comunicação 1348/2019-4, onde após uma abordagem geral, justifica item a item.

II.7. LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DOS SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO LOCAL E SERVIÇOS AUXILIARES RESULTANDO EM PAGAMENTO INDEVIDO

Fundamentação Legal: artigo 62 e o artigo 63 da lei 4.320/64.

No que tange a este item, segundo a Área Técnica, o mesmo foi abordado nos itens 3A, 3B, 4A e 4B da **Manifestação Técnica 1072/2016-4**, que indicou **possibilidade de sobrepreço e conseqüente superfaturamento** em decorrência dos serviços de Administração Local.

Conforme exposto pela **Manifestação Técnica 1053/2017**:

[...] apesar de percentualmente os serviços estarem abaixo dos limites indicados pela Resolução da Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas - SETOP 02/2016, coincidente com a média indicada no Acórdão 2.622/2013 – TCU-PLENÁRIO, há questões que levantam dúvidas sobre o pagamento destes itens.

Destaca-se para as medições mensais fixas⁷ para o item “Administração Local”, sem qualquer detalhamento, deixando de seguir critérios objetivos de pagamento proporcionais à execução de obra. Também, durante a execução foi firmado o 1º aditivo de valor que acrescentou ao valor contratual custos com equipe de laboratório e de topografia. Ainda de acordo com a área técnica:

[...]
Entretanto, cabe ressaltar que é papel obrigatório do gestor comprovar as despesas, discriminando-as detalhadamente, **não sendo suficiente ater-se**

⁷ É possível visualizar esta situação no **Apêndice A** desta peça, que apresenta a evolução do Contrato 270/2015.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

apenas em justificar o percentual obtido ao final, já que, esta informação apenas não é suficiente para afirmar a não ocorrência de superfaturamento. Isto significa dizer que, o percentual desta despesa em relação ao total, **pautado em adequada composição detalhada do serviço**, tem por objetivo apenas confirmar se os custos elencados estão coerentes com o praticado no mercado.

Desta forma, fica pendente a apresentação de todo o detalhamento dos custos a fim de justificar satisfatoriamente o desconto obtido, bem como esclarecer se ocorreu falha no Projeto Básico inicialmente proposto a inserção posterior de custos com equipes topográficas e controles tecnológicos.

Com base nas exposições da área técnica, o Relator fez as seguintes determinações:

[...]

Pela COMUNICAÇÃO DE DILIGÊNCIA, na forma do art. 358, inciso 11 do RITCEES, expedida à s.,a. Amanda Quinta Rangel (Prefeita) e aos Srs. Bruno Roberto de Carvalho (Presidente da Comissão Permanente De Licitação), Miguel Ângelo Lima Qualhano (Secretário Municipal de Obras) e Ruy Cândido Athayde (Fiscal de Contrato e Coordenador do Geoobras), para, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, providenciarem o encaminhamento das seguintes informações específicas:

- ✓ Composição detalhada da Administração Local constante na Planilha Contratada, a saber, os serviços nomeados por "Administração Local", "Equipe de Topografia" e "Equipe de Laboratório";
- ✓ Processo completo de medição/liquidação de pagamento, com todos os memoriais, fotos, vídeos que basearam a equipe de fiscalização da obra, neste incluídos obrigatoriamente:
 - Administração Local, identificando todos os agentes técnicos alocados em todas as obras que a empresa executa ou executou no município no período de vigência do Contrato nº 270/2015, por meio de comprovações dos dados registrados nas folhas de pagamentos com as respectivas GFIP's, cartões de pontos, entre outros;

[...]

- Processo Completo dos Aditivos realizados, com as justificativas que os embasaram e as planilhas de replanejamento;

[...]

Determino o encaminhamento de cópia integral da MT 01053/2017, para remessa aos interessados, juntamente com os Termos de Comunicação de Diligência.

Entretanto, conforme já exposto no item **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, os agentes notificados não esclareceram todas as questões levantadas pela área técnica, a partir da oportunidade concedida pela **Determinação Monocrática 1201/2017-8**. Em virtude disso, esta análise se baseará nos documentos obtidos até então.

Iniciando-se o debate pelo serviço estritamente nomeado de "Administração Local", consta na composição do orçamento da Administração⁸ a inclusão, dentre outros, de 1 engenheiro júnior em período integral e de 1 engenheiro

⁸ Disponível em "Resposta de Comunicação 186/2017-5".



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto

coordenador em período parcial, cujas medições de pagamento ocorreram dentro do prazo originalmente contratado para a realização da obra.

Sabe-se que, simultaneamente a esta obra, mais dois contratos similares em Presidente Kennedy eram executados pela Contratada: o Contrato 312/2015 e 246/2016. Em todos eles os engenheiros responsáveis pela execução e pelo acompanhamento da obra (registro nos diários de obras, relatórios fotográficos e encaminhamento de medições) eram os mesmos, o que indica a necessidade da distribuição do pagamento destes dois profissionais de forma proporcional ao pagamento efetuado para cada obra.

Entretanto, isto não fica evidenciado nos processos de pagamentos disponíveis no Anexos 2 e 3, encaminhados anteriormente:

Quadro 2 – Engenheiro responsável pela execução das obras.

ENGENHEIRO RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO DA OBRA (INDICADOS NA ART - GEOBRAS)	
CONTRATO 270/2015	João Batista Ribeiro Rodrigues
CONTRATO 312/2015	João Batista Ribeiro Rodrigues
CONTRATO 246/2016	João Batista Ribeiro Rodrigues

Fonte: Anotações de Responsabilidade Técnica obtidas no Geo-obras e Processos parciais de medição, **CD acautelado na SecexEngenharia.**

Engenheiros da Contratada que respondem pelas medições																					
Contrato	2015		2016												2017						
	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul
Nº 270/2015	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	NA						
Nº 312/2015			1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	NL							
Nº 246/2016										2	2	2	2	NL							

LEGENDA:

NA: Não avaliado devido o não encaminhamento de documentos solicitados pelo TCE-ES.

NL: informação não localizada.

1: Engº Rodolpho Peterle Lima.

2: Engº Gerson de Castro Costa.

Quadro 3 – Engenheiros da Contratada que assinam os diários de obras, relatórios fotográficos e encaminham as medições.

Fonte: Processos parciais de medições e pagamentos dos Contratos 270/2015, 312/2015 e 246/2016 (CDs acautelado dos Processos 129/2016, 1535/2016 e 1536/2016, disponíveis na SecexEngenharia).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Conforme quadro acima, o período com medições referente a itens de Administração Local do Contrato 270/2015 coincide com os pagamentos feitos para o Contrato 312/2015:

Tabela 3 – Medições realizadas para contratos tocados pela Contratada no Município de Presidente Kennedy.

Medições relativas à Administração Local e Serviços Auxiliares						
Período	Administração Local			Serviços Auxiliares (equipe de topografia e de laboratório)		
	Contrato 270/2015	Contrato 312/2015	Contrato 246/2016	Contrato 270/2015*	Contrato 312/2015	Contrato 246/2016
nov/15	R\$ 30.000,00					
dez/15	R\$ 30.000,00					
jan/16	R\$ 30.000,00	R\$ 25.000,00		R\$ 31.411,94	R\$ 22.000,00	
fev/16	R\$ 30.000,00	R\$ 25.000,00		R\$ 31.411,94	R\$ 22.000,00	
mar/16	R\$ 30.000,00	R\$ 25.000,00		R\$ 31.411,94	R\$ 22.000,00	
abr/16	R\$ 30.000,00	R\$ 25.000,00		R\$ 31.411,94	R\$ 22.000,00	
mai/16	R\$ 30.000,00	R\$ 25.000,00		R\$ 31.411,94	R\$ 22.000,00	
jun/16	R\$ 30.000,00	R\$ 25.000,00		R\$ 31.411,94		
jul/16	R\$ 30.000,00			R\$ 31.411,94		
ago/16				R\$ 31.411,94		
set/16			R\$ 60.100,00	R\$ 31.411,94		

NOTA:

* OS PAGAMENTOS FORAM LIQUIDADOS POR MEIO DO PROCESSO DE PAGAMENTO RELATIVO À 10ª MEDIÇÃO.

FONTES: GEO-OBRA. APÊNDICE A. ANEXOS 2 E 3.

Com relação ao engenheiro que assina a ART de execução da obra, **não há registros dos pagamentos feitos para este profissional⁹, nem**

⁹ Ainda junto a estas comprovações, espera-se a confirmação de que este profissional seja possuidor do acervo técnico exigido pelo item 10.5.2, alíneas a.1 e c exigidos pelo Edital.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



comprovação de sua participação ou acompanhamento na obra, restando dúvidas sobre sua permanência após o início dos serviços.

Outra incoerência identificada é a permanência do Engenheiro Rodolpho Peterli Lima na folha de pagamento do Contrato 270/2015 (CD acautelado na SecexEngenharia), mesmo em períodos posteriores a janeiro/2016, em que não há mais evidências de sua permanência na obra, somada a não localização do pagamento do Engenheiro Gerson de Castro Costa, quem efetivamente aparece como acompanhando diariamente as obras da Contratada¹⁰.

Situação similar pode ser destacada no pagamento de vigias, equipes de manutenção de canteiro, almoxarife, digitador, secretária e encarregado de escritório, já que a execução de um único canteiro possibilitou a utilização de um mesmo profissional para exercer a função nas obras concomitantes.

Com a identificação destas inconsistências e o fato da Empresa Contratada executar várias obras ao mesmo tempo, restam dúvidas se os funcionários alocados participaram efetivamente. Além disso, as situações evidenciadas acima revelam a liquidação irregular dos pagamentos.

Com relação às equipes de laboratório e de topografia, a 10ª medição de pagamento incluiu oito meses destes serviços, considerando o firmado pelo 1º Aditivo contratual. Tais serviços foram formados de acordo com as composições de serviço 42531 e 42352 da Tabela Referencial de Preços do DER-ES¹¹, constituídas de 2 auxiliares de laboratório, 1 laboratorista chefe, 2 auxiliares de topografia, 1 nivelador e 1 topógrafo chefe, todos trabalhando em regime integral.

Similar ao que ocorreu com os custos nomeados estritamente como Administração Local, não há comprovação de pagamento dos profissionais elencados acima no Processo de Pagamento da 10ª medição¹². Também, estas evidências não foram localizadas nos processos de pagamentos anteriores.

Interessante observar que no Processo relativo ao 1º Termo Aditivo¹³, não consta nem mesmo a identificação da equipe de laboratório responsável pelos ensaios apresentados¹⁴.

A única informação atinente aos serviços topográficos são os desenhos das seções apresentados no 1º Aditivo (Peça Complementar 7623/2017-6, a partir da fl. 102), atribuídos ao profissional Mauro Cezar, mesmo profissional que

¹⁰ O eng.º Gerson de Castro Costa é quem assina os diários de obras, procedimento feito por profissional que acompanha a realização diária dos serviços em obra.

¹¹ Esta informação consta no Processo do 1º Aditivo, disponível em “Peça Complementar 7623/2017-6”, às fls. 58 e 215. As respectivas composições (sem os descontos) foram apresentadas pela Administração em “Resposta de Comunicação 187/2017-1”, às fls. 7 e 8.

¹² Disponível no CD acautelado na SecexEngenharia.

¹³ Disponível a partir da fl. 54 da “Peça Complementar 7623/2017-6”.

¹⁴ Vide Peça Complementar 7623/2017-6”, fls. 86/95





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

aparece nos desenhos de seções disponíveis no Processo da 1ª medição do Contrato 246/2016¹⁵.

Estas inconsistências são reforçadas pelo fato da Empresa Contratada ter um único canteiro para atender as três obras, conforme informações e evidências juntados nos processos 1535/2016 e 1536/2016, o que pressupõe a existência de uma única equipe de laboratório e, possivelmente, de topografia, para atendimento a todas as demandas das obras, que pode indicar pagamento duplicado.

Deste modo, levando em conta o não esclarecimentos por parte dos agentes notificados pela Decisão Monocrática 1201/2017-8, somado as inconsistências expostas neste tópico e a real possibilidade de utilização pela empresa de profissionais para atendimento simultâneo nos Contratos 270/2015, 312/2015 e 246/2016, o entendimento é de que ocorreu **liquidação irregular dos serviços vinculados à Administração Local**, nesta inseridos os serviços auxiliares formados pelas equipes de laboratório e de topografia.

Tal indício de irregularidade, se não esclarecido suficientemente a partir da discriminação dos pagamentos efetuados e devidamente comprovados para todas as obras elencadas, poderão resultar em dano ao erário, aqui representado pelo somatório do total pago com os respectivos reajustes, já que há indícios de que houve pagamento destes itens também por meio dos outros contratos executados paralelamente no mesmo município.

O total pago foi de **R\$ 530.013,80 (quinhentos e trinta mil, treze reais e oitenta centavos)**, incluindo os reajustes, conforme tabela abaixo:

Tabela 4 – Possível superfaturamento por liquidação irregular dos serviços de Administração Local, incluindo Serviços Auxiliares.

SUPERFATURAMENTO ADMINISTRAÇÃO LOCAL E SERVIÇOS AUXILIARES			
MEDIÇÃO	TOTAL MEDIDO	REAJUSTE	TOTAL GERAL
1ª A 7ª	R\$ 210.000,00	R\$ -	R\$ 210.000,00
8ª	R\$ 30.000,00	R\$ 3.939,00	R\$ 33.939,00
10ª	R\$ 251.295,50	R\$ 34.779,30	R\$ 286.074,80
			R\$ 530.013,80

Fonte: Geo-obras.

Atribui-se à fiscalização da obra pela liquidação irregular, bem como da empresa executora (Construtora Premocil Ltda.), por insuficiência ou inexistência de parâmetros que sequer demonstram a execução do serviço prestados e mesmo a garantem a qualidade dos entregáveis. Neste sentido, também não é possível afastar a responsabilidade do sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano, como secretário de obra, por implementar uma metodologia de liquidação ilegalmente permissiva nas faturas, ou seja, não promover ações de controle mais incisivas para evitar danos ao erário. Por fim, a empresa executora por auferir benefício indevido.

¹⁵ CD acautelado do Processo 1535/2016, disponível na SecexEngenharia



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



O Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano – Secretário de Obra, apresentou Defesa/Justificativas 648/2019, onde demonstrou que a responsabilidade pelo quantitativo medido é de responsabilidade do fiscal do contrato conforme DECRETO nº 62 de 20 de agosto de 2015 (Peça Complementar 33275/2019-4).

O Sr. Carlos Henrique Goulart de Lima foi citado, mas não apresentou justificativas.

Já a Construtora Premocil Ltda., apresentou as suas justificativas às folhas 18 a 55 da Resposta de Comunicação 1348/2019-3.

Da análise realizada pelo Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada – NCP, o setor informa que a composição de preço dos itens administração local, equipe de topografia e equipe de laboratórios, constante no orçamento base, representa o valor máximo que a administração está disposta a pagar por estes serviços e que cabe aos licitantes orçarem os custos destes serviços de acordo como pretendem executá-los e apresentarem os seus preços.

Ainda segundo o setor, conforme exposto na Manifestação Técnica 1053/2017, **os valores dos serviços estão abaixo dos limites indicados pela Resolução da Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas – SETOP 02/2016, considerando a média indicada no Acórdão 2.622/2013 – TCU-PLENÁRIO.**

Aponta ainda, que após o 2º termo aditivo, o valor do contrato ficou em R\$ 7.736.086,83, o custo da administração local + controle topográfico + controle tecnológico em R\$ 491.295,50, representando 6,78% do custo fixo da obra que é de R\$ 7.244.791,33.

Assim, **certifica** a equipe técnica, que como a resolução SETOP 02/2016 fixa este percentual em 6,99%, não há que se falar de **dano ao erário**.





Por fim, afirma a Área Técnica, que a liquidação dos serviços de administração local e serviços auxiliares foi em desacordo com a nota técnica do DER-ES que preconiza que estes serviços sejam pagos proporcionalmente, durante o andamento da obra.

Afirma ainda, que o pagamento da administração local foi efetuado em 8 (oito) parcelas mensais fixas e os serviços auxiliares em 1 (uma) única parcela logo após a assinatura do 2º termo aditivo.

Assim, como o Sr. **Carlos Henrique Goulart de Lima** – Engenheiro Fiscal, não apresentou justificativas, propõe a Área Técnica **manter sua responsabilidade**, visto que atestou pagamentos dos itens de serviços vinculados à Administração Local e Serviços Auxiliares em desacordo com a referida nota técnica do DER-ES.

Uma vez que o Responsável, Sr. **Carlos Henrique Goulart de Lima**, não apresentou justificativas acerca dos fatos, sendo considerado revel, acompanho o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas e decido por **manter sua responsabilidade**.

II.8. LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DOS SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO DE CANTEIRO, MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO RESULTANDO EM PAGAMENTO INDEVIDO

Fundamentação Legal: artigo 62 e o artigo 63 da lei 4.320/64.

Segundo a Área Técnica, este tema foi abordado nos itens 3C e 4C da **Manifestação Técnica 1072/2016-4**, que indicou possibilidade de **sobrepço** e conseqüente **superfaturamento** em decorrência da instalação de canteiro, mobilização e desmobilização.

Da análise realizada pelo **Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada – NCP**, o orçamento foi elaborado de acordo com a tabela referencial de preços e limita o pagamento da instalação, mobilização e desmobilização de canteiro, nos termos do





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

inciso XIII do art. 40 da Lei de Licitações. Assim, segundo a equipe técnica, **não ficou configurada a existência de sobrepreço.**

Ainda segundo a equipe técnica, conforme mencionado no item anterior, a Contratada montou um único canteiro, de maior porte, com vistas a atender os três contratos executados simultaneamente no Município de Presidente Kennedy.

Em relação aos pagamentos feitos, informa o **NCP**, que o total recebido pela empresa pelas instalações de Canteiro e mobilização e desmobilização de equipamento está demonstrado no Apêndice B desta MT e que dos itens medidos para o Contrato 270/2015, **nota-se que não houve medição das instalações de canteiro por meio deste contrato, o que é um aspecto positivo a evidenciar.**

Lado outro, ressalta a equipe técnica, que o não envio dos documentos solicitados e as inconsistências identificadas nos outros contratos, tratados nos Processos 1535/2016 e 1536/2016, **apontam para um serviço de canteiro medido, mas não executado.** Isso porque, fotos juntadas aos autos indicam que esses tapumes de chapa compensado resinado, pago tanto no Contrato 270/2015 como no Contrato 246/2016, **não existiram na região do canteiro.**

Ainda, segundo a equipe técnica:

Atribui-se à fiscalização da obra pela liquidação irregular, bem como da empresa executora (Construtora Premocil Ltda.), por insuficiência ou inexistência de parâmetros que sequer demonstram a execução do serviço prestados e mesmo a garantem a qualidade dos entregáveis. Neste sentido, também não é possível afastar a responsabilidade do sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano, como secretário de obra, por implementar metodologia de liquidação ilegalmente permissiva nas faturas, ou seja, não promover ações de controle mais incisivas para evitar danos ao erário. Por fim, a empresa executora por auferir benefício indevido.

No Contrato 270/2015, o possível pagamento indevido soma **R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais).**

O Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano – Secretário de Obra, apresentou Defesa/Justificativas 648/2019, onde demonstrou que a responsabilidade pelo



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



quantitativo medido é de responsabilidade do fiscal do contrato conforme DECRETO nº 62 de 20 de agosto de 2015 (Peça Complementar 33275/2019-4).

O Sr. Carlos Henrique Goulart de Lana – Engenheiro Fiscal, foi citado, mas não apresentou justificativas.

Já a Construtora Premocil Ltda., apresentou as suas justificativas as folhas 56 a 62 da Resposta de Comunicação 1348/2019-3, afirmando que o tapume foi executado e medido e apresentou um cronograma com os meses de início de cada contrato:

- Contrato 270/2015 – 11/2015
- Contrato 312/2015 – 01/2016
- Contrato 246/2016 – 08/2016

Por fim, após as informações prestadas pelos responsáveis, afirma a Área Técnica, **que o tapume foi medido na 1ª medição do contrato 270/2015, realizada em 17/12/2015, sendo assim, antes do início dos demais contratos.** Assim, como o tapume é um item que precede a instalação do canteiro e a seguir os demais itens foram medidos a 1ª etapa do canteiro no contrato 312/2015 e a 2ª etapa no contrato 246/016, **certifica** a equipe técnica que **não tem como afirmar que o tapume não tenha sido executado**, propondo o **afastamento** da presente irregularidade.

Sendo assim, não sendo possível afirmar que o serviço não tenha sido executado, **acompanho o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, pelos motivos supracitados.

II.9. LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DOS SERVIÇOS DE REGULARIZAÇÃO DE SUBLEITO RESULTANDO EM PAGAMENTO INDEVIDO

Fundamentação Legal: artigo 62 e o artigo 63 da lei 4.320/64.

Nos itens 3D e 4D, aponta a **Manifestação Técnica 1072/2016-4**, a possibilidade de **sobrepeço** e conseqüente **superfaturamento** pela inclusão quantitativa do serviço de





regularização de subleito sobre regiões de aterro, já que os equipamentos envolvidos nos serviços de aterro **já deixam o terreno regularizado**. Assim, segundo a Área Técnica, **a previsão e medição** de quantidades dos serviços de regularização nessas regiões **seriam indevidas**.

Ainda segundo a manifestação supramencionada:

O serviço de regularização de subleito tem a finalidade de conformar o leito estradal para receber as camadas subsequentes, escarificando e distribuindo pequenas porções de terra, de até 20cm de espessura. O projeto em questão tem como referência as instruções, especificações e os manuais do DER-ES e DNIT:

10. ESPECIFICAÇÕES

10.1 ESPECIFICAÇÕES GERAIS

Aplicam-se, integralmente, as seguintes especificações do DNIT e DNER.

a) Pavimentação

- DNIT 137/2010-ES: Regularização do Subleito
- DNIT 139/2010-ES: Sub-base Estabilizada Granulometricamente
- DNIT 141/2010-ES: Base Estabilizada Granulometricamente
- DNIT 144/2012-ES: Imprimação
- DNIT 145/2012-ES: Pintura de Ligação
- DNIT 031/2006-ES- Concreto Asfáltico¹⁶

O conceito trazido pelo Manual de Pavimentação do DNIT de 2006¹⁷ é:

Regularização – é a camada posta sobre o leito, destinada a **conformá-lo transversal e longitudinalmente** de acordo com as especificações; a regularização não constitui, propriamente uma camada de pavimento, sendo, a rigor, uma operação que pode ser reduzida em corte do leito implantado ou em sobreposição a este, de camada com espessura variável;
[...]

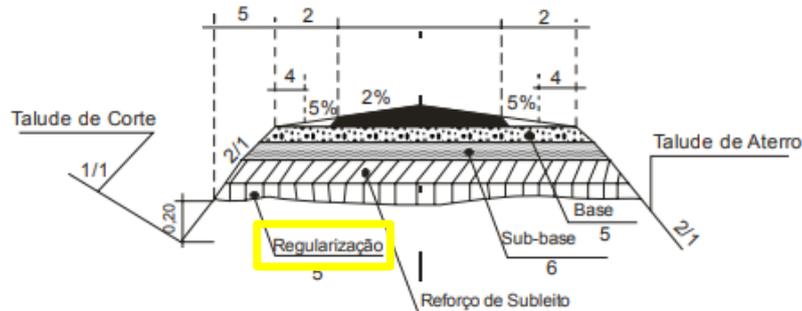
¹⁶ Anexo VI - Volume 1 – Relatório do Projeto e Informações para Licitação, disponível em <<https://www.presidentekennedy.es.gov.br/transparencia/licitacao?ano=2015&fkmodalidade=17&fksituacao=&se arch=&vencedor=>>>. Acesso em 25 jun. 2019.

¹⁷ Brasil. Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes. **Manual de pavimentação**. 3ª ed. Rio de Janeiro. 2006. p. 106.





Figura 28 - Esquema de seção transversal do pavimento



A definição da Norma DNIT 137/2010-ES é semelhante a acima:

3.1 Regularização do subleito

Operação destinada a conformar o leito estradal, transversal e longitudinalmente, obedecendo às larguras e cotas constantes das notas de serviço de regularização de terraplenagem do projeto, **compreendendo cortes ou aterros até 20 cm de espessura**. (g.n.)

Sobre o serviço, Elci Pessoa Júnior¹⁸ ressalta que na composição do serviço de regularização estão presentes os custos para *escarificação e reexecução* da camada:

[...] os engenheiros precisam se certificar dos motivos que ensejaram o serviço, pois, se apenas se tratar de uma remuneração ordinária da camada final de terraplenagem, tal item não deve ser utilizado, posto que, conforme a Norma DNIT 137/2010-ES, a "regularização de subleito" pressupõe **escarificação e reexecução da camada** e não uma mera compactação, [...] (g.n.)

Aponta ainda, a presente MT, que:

Assim, entende-se que o serviço de regularização contempla não só serviços de compactação como os mencionados acima. Desta forma, a menção normativa sobre as regiões de aterro constitui uma exceção, se justificando apenas para aqueles casos em que a terraplenagem já tenha sido finalizada há algum tempo, a ponto de acarretar a necessidade de *nova preparação do terreno, o que não é o caso em tela*, cujos serviços de movimentação de terra e pavimentação estão sendo executados no mesmo contrato, de forma sequencial.

Além disso, como a própria descrição do serviço orçamentário indica que a regularização inclui serviços de compactação, há de se configurar duplicidade o

¹⁸ PESSOA JÚNIOR, Elci. **Manual de obras rodoviárias e pavimentação urbana: execução e fiscalização**. São Paulo: Pini, 2014. p.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

pagamento deste serviço após os serviços de compactação de aterros em camadas finais, constantes no orçamento sob o título “terraplanagem”¹⁹.

O **Anexo 2** desta MT apresenta as medições acumuladas do serviço de regularização²⁰, que foram usados de base para a apuração das estacas e áreas, apresentada no **Apêndice C**, em regiões de aterro, cujo pagamento deste serviço não se justifica.

Deste modo, **o pagamento indevido resultante é de R\$ 60.816,56 (sessenta mil, oitocentos e dezesseis reais e cinquenta e seis centavos).**

O Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano apresentou a mesma justificativa dos itens anteriores.

O Sr. Carlos Henrique Goulart de Lima foi citado, mas não apresentou justificativas.

Já a Contrutora Premocil Ltda., apresentou as suas justificativas às folhas 62 a 74 da Resposta de Comunicação 1348/2019-3, onde, dentre suas defesas alega que o serviço foi executado de acordo com a norma DNIT 137/2010 – REGULARIZAÇÃO DE SUBLEITO, conforme exposto abaixo:

NORMA DNIT 137/2010 – REGULARIZAÇÃO DE SUBLEITO.

1 Objetivo

Esta Norma tem por objetivo estabelecer a sistemática a ser empregada na execução do subleito de rodovias a pavimentar, com a terraplanagem já concluída.

3 - Definições

Para os efeitos desta Norma, aplicam-se as seguintes definições:

3.1 Regularização do subleito

Operação destinada a conformar o leito estradal, transversal e longitudinalmente, obedecendo as larguras e cotas constantes das notas de serviço de terraplanagem do projeto, compreendendo cortes ou aterros até 20 cm de espessura.

4 Condições Gerais

A regularização deve ser executada prévia e isoladamente da construção de outra camada do pavimento;

Cortes e aterros com espessura superior a 20 cm devem ser executados previamente à execução da regularização do subleito, de acordo com as especificações de terraplanagem do DNIT;

¹⁹ Serviços previstos no item Terraplanagem. Anexo XIII – Volume 4 – Orçamento e Plano de execução, p. 28/29, disponível em: <<https://www.presidentekennedy.es.gov.br/transparencia/licitacao?ano=2015&fkmodalidade=17&fksituacao=&search=&vencedor=>>>. Acesso em 25 jun. 2019.

²⁰ Documentos apresentados à área técnica em resposta ao Ofício 1/2017 (Peça Digitalizada 485/2017-9, fls. 13/15). As seções transversais com as indicações das estacas constam no CD acautelado, disponível na SecexEngenharia.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Não deve ser permitida a execução dos serviços objeto desta norma em dias de chuva.

É de responsabilidade da executante a proteção dos serviços e materiais contra a ação destrutiva das águas pluviais, do tráfego e de outros agentes que possam danificá-los.

5.3 Execução

b) Após a execução de cortes, aterros e adição necessário para o atingir o greide de projeto, deve-se proceder à escarificação geral na profundidade de 20cm, seguida de pulverização, umedecimento ou secagem, compactação e acabamento.

8 – Critérios de Medição

A regularização do subleito deve ser medida em m², considerando a área efetivamente executada.

Da análise realizada pelo Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada – NCP, o serviço foi executado, medido e pago de acordo com a norma FNIT 131/2010, propondo o setor que a irregularidade seja afastada.

Portanto, conforme **certifica o NCP**, o serviço foi executado, medido e pago, sendo assim, **acompanho o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, pelos motivos supracitados.

II.10. LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DOS SERVIÇOS DE PINTURA DE LIGAÇÃO RESULTANDO EM PAGAMENTO INDEVIDO

Fundamentação Legal: artigo 62 e o artigo 63 da lei 4.320/64.

Nos itens 3D e 4D, aponta a **Manifestação Técnica 1072/2016-4**, a impropriedade dos pagamentos de Pintura de Ligação.

Segundo a MT supramencionada:

Os serviços de pintura de ligação quando se faz necessário promover a ligação entre duas camadas. Para obras com previsão e execução de serviços de imprimação, que também promovem este tipo de ligação, a pintura de ligação só seria justificável em caso de perda da efetividade dos serviços de imprimação.

Elci Pessoa Júnior²¹ aborda de forma simples quando deve ser previsto o serviço de pintura de ligação, cujas soluções de projeto indicadas não se encaixam à realidade do projeto em questão:

4.6. Pintura de Ligação

²¹ PESSOA JÚNIOR, Elci. **Manual de obras rodoviárias e pavimentação urbana: execução e fiscalização**. São Paulo: Pini, 2014. p. 196.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

À semelhança da imprimação, a pintura de ligação também consiste numa aplicação de um banho de asfalto sobre a camada anterior. No entanto, a finalidade, aqui, é simplesmente promover a aderência entre camadas.

A pintura de ligação é normalmente utilizada entre duas camadas de revestimento asfáltico, sejam elas novas (projetos que preveem duas camadas de revestimento asfáltico), seja uma antiga e uma nova (recapeamento simples). Especifica-se também a pintura de ligação, em substituição à imprimação, nos casos de bases muito fechadas, que não permitem a penetração do ligante, como é o caso, por exemplo, das Bases de Solo-Cimento e de Concreto Magro, ou CCR- Concreto Compactado a Rolo.

A pintura de ligação pode ser recomendada, ainda, entre a camada de base e o revestimento. Isso pode ocorrer quando a imprimação aplicada sobre a base se danificar- devido a um tráfego intenso sobre a camada imprimada ou pelo fato desta haver sido executada a mais de sete dias, por exemplo. Pode ser recomendada também, conforme comentado no tópico 4.4.2 (procedimentos básicos de execução da imprimação), para garantir a aderência nos casos em que chuvas lavaram parte do CM-30 aplicado na imprimação. Note-se, porém, que em ambos os casos os custos envolvidos, em regra, **deverão ser arcados pelas empreiteiras contratadas, posto que cabem a elas os cuidados para garantir a efetividade dos serviços executados - no caso, a imprimação.** (g.n.)

No Contrato 270/2015 os locais de medição para os serviços de imprimação e para os de pintura de ligação foram os mesmos (**Anexo 3** desta MT) e ocorreram no mesmo período de medição, o que é uma evidência para considerar irregular todo o pagamento efetuado para os serviços de Pintura de Ligação, cuja total acumulado está apresentado na tabela abaixo:

Tabela 5 – Superfaturamento decorrente das medições dos serviços de pintura de ligação.

SUPERFATURAMENTO PINTURA DE LIGAÇÃO			
MEDIÇÃO	TOTAL MEDIDO	REAJUSTE	TOTAL GERAL
1ª A 7ª	R\$ 9.646,00	R\$ -	R\$ 9.646,00
8ª	R\$ 4.522,85	R\$ 593,85	R\$ 5.116,69
9ª	R\$ 7.808,85	R\$ 1.051,07	R\$ 8.859,92
11ª	R\$ 5.618,00	R\$ 791,01	R\$ 6.409,01
13ª	R\$ 3.043,09	R\$ 446,42	R\$ 3.489,51
15ª	R\$ 1.747,53	R\$ 264,40	R\$ 2.011,93
16ª	-R\$ 4.402,93	-R\$ 699,63	-R\$ 5.102,56
	R\$ 27.983,37		R\$ 30.430,50

Fonte: Geo-obras.

O Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano apresentou a mesma justificativa dos itens anteriores.

O Sr. Carlos Henrique Goulart de Lima foi citado, mas não apresentou justificativas.

Já a Contrutora Premocil Ltda., apresentou suas justificativas às folhas 74 a 79 da Resposta de Comunicação 1348/2019-3, conforme exposto abaixo:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Uma vez que não há possibilidade de desvio de tráfego e que o tipo de pavimento (brita graduada) ser não plástica (NP), propicia a abrasividade da superfície do pavimento e imprimação, por ação intensa de tráfego de terceiros, quais sejam: animais sobre mesma, estragos causados por veículos autopropulsores, motocicletas, agrícolas, e até de corte e leiteiro diariamente a natureza rural da referida, entre outros.

Razão necessária a utilização da pintura de ligação sobre a base imprimada a fim de proporcionar a perfeita aderência entre a camada de revestimento em CBUQ. É notório que o serviço de Pintura Ligação (código 40.818) deve ser medido concomitantemente com a imprimação (código 40.816) pelos motivos acima expostos, mas também previsão pela contratual da execução dos dois serviços com aplicação em áreas com mesmas previsões.

A planilha contratual, conforme definiu a quantidade de 55.966, 74 (cinquenta e cinco mil novecentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis quatro centavos) para os dois serviços, códigos 40.816 e 40.818.

Concluindo “ALÉM DISTO, O PRÓPRIO FISCAL DO ENTE PÚBLICO EXIGIA A REALIZAÇÃO DE PINTURA DE LIGAÇÃO, O QUE AFASTA TODA E QUALQUER RESPONSABILIDADE DA DEFENDENTE”.

Da análise realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Construção Civil Pesada – NCP, a justificativa apresentada pela Construtora Premocil Ltda., em relação à execução dos serviços de imprimação concomitantemente com a pintura de ligação apenas por estar previsto no contrato, não se justifica, pois, os dois serviços, que neste caso tem a mesma finalidade, caracteriza o pagamento duas vezes pelo mesmo serviço.

Portanto, a Área Técnica propõe **manter a responsabilidade da Construtora Premocil Ltda**, em face de receber por serviços de pintura de ligação sobre serviços de imprimação e do Sr. **Carlos Henrique Goulart de Lima**, por atestar pagamentos de pintura de ligação sobre serviços de imprimação.

Diante o exposto, **acompanho o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, pelos motivos supracitados.

II.11. LIQUIDAÇÃO IRREGULAR POR ALTERAÇÃO DAS ESPECIFICAÇÕES DE SUB-BASE E BASE RESULTANDO EM PAGAMENTO INDEVIDO

Fundamentação Legal: artigo 62 e o artigo 63 da lei 4.320/64.





Segundo a Área Técnica, assim como ocorreu no **Contrato 312/2015**, modificações foram feitas nas especificações dos serviços de sub-base, **levando a acréscimos monetários nestes serviços.**

A **Manifestação Técnica 1718/2017-7** do Processo TC 1536/2016, que avaliou o **Contrato 312/2015**, apontou irregularidade em relação a estas alterações. Para isso, utilizou-se das análises levantadas pela **Manifestação Técnica 1342/2017-1** do Processo TC 1534/2016, que segundo a equipe técnica, também será referência neste item.

Segundo a equipe técnica, **o ponto central da Manifestação Técnica 1342/2017-1, é a disponibilidade de material na jazida prevista e o superdimensionamento no percentual de pedra proposto nas justificativas do Aditivo, que em muito se assemelham às apresentadas para o Contrato 270/2015²²:**

[...]

O ponto aqui tratado merece especial atenção: primeiro, nas pesquisas apresentadas pela área técnica do TCE-ES foi constatada disponibilidade de material na jazida especificada em projeto (utilizada pela prefeitura)²³; segundo, não foi identificada diferença entre a autorização para atuação da jazida especificada no aditivo e a originalmente prevista no projeto²⁴; terceiro, a especificação do percentual de pedra foi bem acima do necessário (40%), sem o respaldo laboratorial e técnico adequado, contrapondo, inclusive, estudos constantes no projeto que evidenciavam que misturas com 20% de pedra seriam suficientes para atingir a resistência desejada²⁵. Estas informações desconstruídas levam a área técnica visualizar fortes indícios de fraude:

Portanto, não haveria qualquer razão para desprezar a mistura indicada pela projetista, **aqui denotando fortes indícios de fraude**, precisando efetivamente entregar ensaios suplementares destes estudos bem como aqueles que seriam da obrigação da empreiteira, ante ao que se sujeita na execução da obra. Mais do que isso, comprovar a compatibilidade entre ambos. Não se deve esquecer que nenhuma janela para ensaios em pista foi aberta para promoção de novas evidências, fato que não se considerava necessário à época de **diligência²⁶**.

[...]

²² As justificativas de alterações decorrentes da modificação do local da jazida e dos percentuais de pedras propostos podem ser visualizadas no processo do Aditivo de Valor disponível na Peça Complementar 7623/2017-6, a partir da fl. 218 (título "GRUPO: PAVIMENTAÇÃO).

²³ Figura 18 da MT 1342/2017-1.

²⁴ MT 1342/2017-1, p. 102.

²⁵ MT 1342/2017-1, p. 102.

²⁶ MT 1342/2017-1, p. 103.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

É importante frisar que o lapso temporal entre o projeto, de fevereiro de 2015 (cujo orçamento foi revisado em abril), e a obra, iniciada em dezembro daquele ano, é pequeno demais para o surgimento de variáveis capazes de surtir alterações tão significativas na execução, como por exemplo, a modificação da metade de todo o traçado proposto. De acordo com a MT, a simples menção de alguns impedimentos ou demandas, não caracterizados suficientemente e não comprovadas, não explicam a desproporcional alteração.

Ainda, segundo Área Técnica:

Tal qual como tratado no Processo 1536/2016, caso não sejam apresentados esclarecimentos suficientes das alterações realizadas, tem-se como indevido o acréscimo monetário decorrente destas alterações, que pode alcançar os seguintes valores, sem considerar a influência dos reajustes realizados por conta da realização diferenciada de cada tipo de serviço:

Tabela 6 – Superfaturamento decorrente da alteração na especificação dos serviços de sub-base e base.

4	SUB-BASE Descrição	Und	CONTRATO			ADITIVO MEDIDO		
			Quant.	Unit.	Total	Quant.	Unit.	Total
4.2	Sub-base estabilizada granulometricamente sem mistura inclusive transporte de material	m ³	9.869,56	R\$ 20,00	R\$ 197.391,20			
	Sub-base solo brita, 40% em peso, exclusive fornecimento e transporte da brita.	m ³				9.869,53	R\$ 41,86	R\$ 413.105,82
	Escavação e carga de material de 1a. Cat., com trator de esteira e pá carregadeira	m ³				5.921,74	R\$ 4,50	R\$ 26.647,83
	TR-201-00 (Comercial - Caminhão basculante) - Brita graduada para sub-base (0,502XP + 0,523XR + 2,095) XP=35,00KM e XR=2,28KM	t				5.921,73	R\$ 15,15	R\$ 89.717,87
Total Sub-base					R\$ 197.391,20			R\$ 529.471,52
4.3	Base de solo brita, 80% em peso, inclusive fornecimento e transporte da brita	m ³	10.267,76	R\$ 70,00	R\$ 718.743,20			
	Base de brita graduada, inclusive fornecimento, exclusive transporte da brita	m ³				10.267,76	R\$ 69,35	R\$ 712.114,20
	TR-201-00 (Comercial - Caminhão basculante) - Brita graduada para base (0,502XP + 0,523XR + 2,095) XP=35,00KM e XR=2,28KM	t				15.401,64	R\$ 15,15	R\$ 233.344,38
Total Base					R\$ 718.743,20			R\$ 945.458,58
TOTAL GERAL					R\$ 916.134,40			R\$ 1.474.930,12
DIFERENÇA					R\$			558.795,72

O fiscal do contrato, o engenheiro Carlos Henrique G. de Lana atesta a necessidade das modificações ao encaminhar o aditivo de valor em despacho visualizado no **Anexo 4** desta MT, à fl. 2 (fl. 03 do Processo Municipal). Um adendo que se faz é o fato desta folha ter sido retirada do material encaminhado em resposta à Decisão Monocrática 1201/2017-8, o que revela a intenção dos agentes em não cumprir efetivamente a determinação.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

O Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano apresentou a mesma justificativa dos itens anteriores.

O Sr. Carlos Henrique Goulart de Lima, foi citado, mas não apresentou justificativas.

A Construtora Premocil Ltda., apresentou as suas justificativas às folhas 79 a 99 da Resposta de Comunicação 1348/2019-3, alegando que a necessidade de alteração do material da sub-base e base foi uma definição da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy e não da Construtora, devido ao fato da não existência de jazida de saibro autorizada e ou licenciada.

Afirma também, que é executante dos referidos serviços, e, não é de sua responsabilidade as decisões tomadas e as soluções adotadas para alterações dos projetos.

Finaliza, informando que em visita a jazida em 10/11/2019 o proprietário disse que a mesma estava embargada.

Afirma o **Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada – NCPN**, que se não existia jazida licenciada, como consta da justificativa do 2º termo aditivo da obra, a irregularidade foi licitar a obra sem a licença ambiental para a jazida especificada em projeto.

Menciona ainda, que outra irregularidade foi o pagamento até a 9ª medição dos itens sub-base e base, de acordo com o especificado no contrato, e, na 10ª medição, fazer o estorno do valor já pago nestes itens, assim como pagar pelo preço da especificação do 2º termo aditivo.

Finaliza afirmando, que como a obra foi executada de acordo com o especificado no 2º termo aditivo, **não há que se falar em dano ao erário**, propondo que a **irregularidade seja afastada**.

Diante o exposto, **acompanho o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, pelos motivos supracitados.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante todo o exposto, obedecendo os trâmites processuais e legais, **corroborando** com o entendimento Técnico e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Deliberação que submeto à sua consideração.

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Conselheiro Relator

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as **razões expostas pelo Relator em:**

III.1 DECLARAR a revelia dos Srs. **Carlos Henrique Goulart de Lana e Leandro da Costa Rainha**, visto a ausência de atendimento aos **Termos de Citação nº 1306/2019 e 1307/2019**, nos termos do art. 157, § 7º da Resolução 261/2013

III.2 AFASTAR as seguintes irregularidades:

III.2.1 – OMISSÃO NA APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS (item 2.4 da ITC 01839/2020-1)

Fundamentação Legal: Artigo 58, III, da Lei 8.666/93. Cláusula 12²⁷ do Contrato PMPK 270/2015.

Responsáveis: Carlos Henrique Goulart de Lana – Engenheiro Fiscal e Miguel Ângelo Lima Qualhano – Secretário Municipal de Obras

²⁷ Cláusula doze – Das Penalidades

12.1) Das Penalidades

12.1.1) O CONTRATANTE aplicará a empresa CONTRATADA as seguintes multas de mora por atrasos injustificados, calculados sobre o PREÇO TOTAL do Contrato: [...]





III.2.2 – LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DOS SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO DE CANTEIRO, MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO EM PAGAMENTO INDEVIDO (item 2.7 da ITC 01839/2020-1)

Fundamentação Legal: Artigo 62 e o artigo 63 da lei 4.320/64.

Responsáveis: Miguel Ângelo Lima Qualhano – Secretário Municipal de Obras, Carlos Henrique de Lana – Engenheiro Fiscal e Construtora Premocil Ltda – Contratada

III.2.3 – LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DOS SERVIÇOS DE REGULARIZAÇÃO DE SUBLEITO RESULTANDO EM PAGAMENTO INDEVIDO (item 2.8 da ITC 01839/2020-1)

Fundamentação Legal: Artigo 62 e o artigo 63 da lei 4.320/64.

Responsáveis: Miguel Ângelo Lima Qualhano – Secretário Municipal de Obras, Carlos Henrique de Lana – Engenheiro Fiscal e Construtora Premocil Ltda – Contratada

III.2.4 – LIQUIDAÇÃO IRREGULAR POR ALTERAÇÃO DAS ESPECIFICAÇÕES DE SUB-BASE E BASE RESULTANDO EM PAGAMENTO INDEVIDO (item 2.10 da ITC 01839/2020-1)

Fundamentação Legal: Artigo 62 e o artigo 63 da lei 4.320/64.

Responsáveis: Miguel Ângelo Lima Qualhano – Secretário Municipal de Obras, Carlos Henrique de Lana – Engenheiro Fiscal e Construtora Premocil Ltda – Contratada





III.3 MANTER PARCIALMENTE as irregularidades, sem indicação de dano:

III.3.1 – DESCUMPRIMENTO DA DECISÃO MONOCRÁTICA 1201/2017-8 (item 2.1 da ITC 01839/2020-1)

Fundamentação Legal: Art. 135, §2º²⁸, da Lei Complementar nº 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo). Artigos 389, inciso IV, e 391²⁹ da Resolução nº 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – RITCEES)

Responsável: Miguel Ângelo Lima Qualhano – Secretário Municipal de Obras

III.3.2 – EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL (item 2.2 da ITC 01839/2020-1)

Fundamentação Legal: Artigo 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal c/c Artigo 30, inciso II, da Lei 8.666/93.

Responsável: Ruy Cândido Athayde – Fiscal de Projetos e Coordenador do GEOOBRAS

²⁸ Art. 135. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...]

§ 2º O Tribunal de Contas poderá fixar multa diária, nos casos em que o descumprimento de diligência ou decisão ocasionar dano ao erário ou impedir o exercício das ações de controle externo, observado o disposto no Regimento Interno.

²⁹ Art. 389. O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: [...]

IV - não-atendimento no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal: multa no valor compreendido entre meio e vinte e cinco por cento;

[...]

Art. 391. O Tribunal poderá fixar multa diária de até R\$ 1.000,00 (mil reais) nos casos em que o descumprimento de diligência ou de decisão puder ocasionar dano ao erário ou impedir o exercício das ações de controle externo.





III.3.3 – EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE SERVIÇOS DE BAIXA RELEVÂNCIA (item 2.3 da ITC 01839/2020-1)

Fundamentação Legal: *Artigo 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal e Artigo 3º, inciso I do § 1º, da Lei 8.666/93 e Artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.*

Responsável: Ruy Cândido Athayde – Fiscal de Projetos e Coordenador do GEOBRAS

III.3.4 – AUSÊNCIA DE APROVAÇÕES DE LICENÇAS AMBIENTAIS (item 2.5 da ITC 01839/2020-1)

Fundamentação Legal: *Artigo 2º, § 1º da Resolução CONAMA 237/97 c/c o Artigo 8º, inciso III, da Instrução Normativa IEMA 5/10.*

Responsáveis: Carlos Henrique Goulart Lana – Fiscal do Contrato e Leandro da Costa Rainha – Secretário Municipal de Meio Ambiente

III.3.5 – LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DOS SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO LOCAL E SERVIÇOS AUXILIARES RESULTANDO EM PAGAMENTO INDEVIDO (item 2.6 da ITC 01839/2020-1)

Fundamentação Legal: Artigo 62 e o artigo 63 da lei 4.320/64

Responsável: Carlos Henrique Goulart Lana – Fiscal do Contrato

III.4 MANTER PARCIALMENTE as irregularidades, com indicação de dano:

III.4.1 – LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DOS SERVIÇOS DE PINTURA DE LIGAÇÃO RESULTANDO EM PAGAMENTO INDEVIDO (item 2.9 da ITC 01839/2020-1)

Fundamentação Legal: Artigo 62 e o artigo 63 da lei 4.320/64.





Responsáveis: Construtora Premocil Ltda – Contratada e Carlos Henrique Goulart de Lana – Engenheiro Fiscal do Contrato

III.5 Aplicar **multa** de **R\$3.000,00** (três mil reais) ao Sr. **Miguel Ângelo Lima Qualhano**, com amparo no artigo 135, incisos II, III e IX da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012, pelo descumprimento da Decisão Monocrática 1201/2017-8, descrito no item 2.1 da ITC 01839/2020-1;

Aplicar **multa** de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais) ao Sr. **Ruy Cândido Athayde**, com amparo no artigo 135, incisos II e IX da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012, pela exigência de atestados de capacidade técnico-operacional e pela exigência de atestados de serviços de baixa relevância, descritos nos itens 2.2 e 2.3 da ITC 01839/2020-1;

Aplicar **multa** de **R\$ 3.000,00 (três mil reais)** ao Sr. **Leandro da Costa Rainha**, com amparo no artigo 135, incisos II, III e IX da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012, pela ausência de aprovações de licenças ambientais, descrito no item 2.5 da ITC 01839/2020-1.

III.6 **Condenar a Construtora Premocil Ltda.**, a ressarcir ao erário a importância de **R\$ 30.430,50 (trinta mil, quatrocentos e trinta reais e cinquenta centavos)**, equivalente a **10.378,18 VRTE** em **solidariedade** com o Sr. Carlos Henrique Goulart Lana, e, ao pagamento de **multa individual** no valor de **R\$ 3.000,00** (três mil reais), com amparo no art. 134, parágrafo único, da LC 621/2012. **Acolher** as justificativas da **Construtora Premocil Ltda.**, com relação aos itens **2.6** - Liquidação irregular dos serviços de administração local e serviços auxiliares resultando em pagamento indevido, **2.7** – Liquidação irregular dos serviços de instalação de canteiro, mobilização e desmobilização resultando em pagamento indevido, **2.8** – Liquidação irregular dos serviços de regularização de subleito resultando em pagamento indevido e **2.10** – Liquidação irregular por alteração das especificações de sub-base resultando em pagamento indevido.





III.7 Condenar Carlos Henrique Goulart Lana, a ressarcir ao erário a importância de **R\$ 30.430,50** (trinta mil, quatrocentos e trinta reais e cinquenta centavos), equivalente a **10.378,18 VRTE** em **solidariedade** com a Construtora Premocil Ltda., e, ao pagamento de **multa individual** no valor de **R\$ 3.000,00** (três mil reais), com amparo no art. 134, parágrafo único, da LC 621/2012, assim como o **pagamento de multa pecuniária** no valor de **R\$ 1.000,00** (hum mil reais), pela ausência de aprovações de licenças ambientais e liquidação irregular dos serviços de administração local e serviços auxiliares resultando em pagamento indevido, descritos nos itens 2.5 e 2.6 da ITC 01839/2020-1, nos termos artigo 135, inciso II da mesma lei.

Em que pese o Sr. **Carlos Henrique Goulart Lana não ter respondido ao termo de citação n ° 1306/2019, afasto** as irregularidades referentes aos itens **2.4** – Omissão na aplicação de sanções administrativas, **2.7** – Liquidação irregular dos serviços de instalação de canteiro, mobilização e desmobilização resultando em pagamento indevido, **2.8** – Liquidação irregular dos serviços de regularização de subleito resultando em pagamento indevido e **2.10** – Liquidação irregular por alteração das especificações de sub-base resultando em pagamento indevido.

III.8 Acolher as razões de justificativas da Sra. **Amanda Quinta Rangel**, com relação ao item **2.1** - Descumprimento da Decisão Monocrática 1201/2017-8;

Acolher as razões de justificativas do Sr. **Bruno Roberto de Carvalho**, com relação aos itens **2.1** - Descumprimento da Decisão Monocrática 1201/2017- 8 e **2.2** – Exigência de atestados de capacidade técnico-operacional;

Acolher as razões de justificativas do Sr. **Ruy Cândido Athayde**, com relação ao item **2.1** - Descumprimento da Decisão Monocrática 1201/2017-8;





Acolher as razões de justificativas do Sr. **Miguel Ângelo Lima Qualhano**, com relação aos itens **2.2** - Exigência de atestados de capacidade técnico-operacional, **2.3** – Exigência de atestados de baixa relevância, **2.4** – Omissão na aplicação de sanções administrativas, **2.5** – Ausência de aprovações de licenças ambientais, **2.6** - Liquidação irregular dos serviços de administração local e serviços auxiliares resultando em pagamento indevido, **2.7** – Liquidação irregular dos serviços de instalação de canteiro, mobilização e desmobilização resultando em pagamento indevido, **2.8** – Liquidação irregular dos serviços de regularização de subleito resultando em pagamento indevido, **2.9** – Liquidação irregular dos serviços de pintura de ligação resultando em pagamento indevido e **2.10** – Liquidação irregular por alteração das especificações de sub-base resultando em pagamento indevido;

III.9 Determinar ao Poder Executivo Municipal, que nas futuras prestações de contas adote as medidas necessárias ao devido cumprimento das irregularidades identificadas.

III.10 Dar ciência aos interessados e ao MPC.

III.11 Transitado em julgado, ARQUIVE-SE.

