



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 650403/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICIPIO DE CAMPO LARGO
INTERESSADO: AFFONSO PORTUGAL GUIMARAES, BRUNO AUGUSTO DE CASTRO, CESAR AUGUSTO FRANCO, CLAUBER BARONI RAMOS, JOEL HENRIQUE VIDAL, KELLY CRISTIANE LOURENÇO DA SILVA, LUIS ANTONIO ROMANUS FILHO, LUIZ CARLOS CECATO, MARCELO FABIANI PUPPI (FALECIDO(A) EM 2021), MAURICIO ROBERTO RIVABEM, MUNICIPIO DE CAMPO LARGO, MURILO GOMES, RMDK CONSTRUCAO CIVIL - EIRELI, SERGIO LUIZ SCHMIDT, TEC SERVICE CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA, WELLINGTON ALOYSIO ARAUJO DE OLIVEIRA
ADVOGADO PROCURADOR: BERNARDO DE ANDRADE DA ROCHA LOURES, EDUARDA FRANCINE PEREIRA DE SANTANA, GABRIEL CORDEIRO DE SALES, GIOVANNA LORENZO NIECE, JOAO GUILHERME DUDA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2835/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Município de Campo Largo. Obra de pavimentação asfáltica em desconformidade com os termos contratados. Preliminar de nulidade. Não provimento. Possibilidade de delegação de atividades instrumentais de fiscalização à terceirizada Dalcon. Mérito. Argumentos técnicos incapazes de sanar as irregularidades quanto à qualidade e compactação do revestimento asfáltico. Responsabilização e Sanções. Pelo provimento parcial para afastar multa administrativa.

1. Trata-se de Recursos de Revista interpostos por Clauber Baroni Ramos, Sérgio Luiz Schmidt e Cesar Augusto Franco (peças 165/166), e pela empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda., juntamente com Murilo Gomes (peças 176/177), em face do Acórdão 1955/21 – Primeira Câmara (peça 155), que decidiu pela irregularidade do objeto da Tomada de Contas Extraordinária



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

decorrente de inspeção realizada na obra de pavimentação ajustada nos Contratos nº 38/2016 e nº 24/2017 do Município de Campo Largo, originários da Concorrência Pública nº 001/2016 (pavimentação em torno do Hospital do Rocio).

Nos termos do Acórdão nº 1955/21 - Primeira Câmara (peça 155), decidiu-se por julgar:

1) pela irregularidade do objeto da presente tomada de contas extraordinária, decorrente de inspeção realizada na obra de pavimentação ajustada nos Contratos nº 38/2016 e nº 24/2017 do Município de Campo Largo, originários da Concorrência Pública nº 001/2016 (pavimentação em torno do Hospital do Rocio), em razão de: a) achado 1 – medição e aceite de serviços cuja qualidade não atende ao especificado nos projetos e normas técnicas, sob a responsabilidade dos fiscais do município, Senhores Clauber Baroni Ramos, Sérgio Luiz Schmidt e Cesar Augusto Franco, das empresas contratadas, RMDK Construção Civil Ltda. e Tec Service Construtora de Obra Ltda., e dos responsáveis técnicos das contratadas, Senhores Bruno Augusto de Castro (engenheiro da empresa RMDK Construção Civil Ltda.) e Murilo Gomes (engenheiro da empresa Tec Service); b) achado 3 – fiscalização inadequada, sob a responsabilidade dos fiscais do município, Senhores Clauber Baroni Ramos, Sérgio Luiz Schmidt e Cesar Augusto Franco;

2) pela imposição às contratadas da reparação do dano apontado no achado 1, em favor do Município de Campo Largo, por meio de uma das seguintes medidas: a) restituição pela empresa RMDK Construção Civil Ltda. do valor de R\$ 386.585,78, a ser corrigido a partir de 06/02/2017, data da última medição do Contrato nº 38/2016, e pela empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda. do montante de R\$ 1.004.360,60, a ser corrigido a partir de 19/02/2018, data da última medição do Contrato nº 24/2017, OU b) refazimento integral dos serviços de revestimento asfáltico com a qualidade mínima exigida, hipótese em que o ente municipal deverá exigir das empresas contratadas que apresentem novos projetos de recuperação do pavimento, sem ônus ao Poder Público, indicando os estudos realizados, o redimensionamento estrutural do pavimento, as respectivas plantas de cada via a ser recuperada com a identificação precisa dos locais, quais serão os serviços a serem realizados, suas quantidades e valores (planilha orçamentária), bem como a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica – ART que identifique o profissional responsável pelos projetos, que deverão ser devidamente aprovados pelo Município, cujos serviços de recuperação deverão ser executados pelas empresas sem ônus ao erário municipal e devidamente fiscalizados pela Prefeitura, com a realização dos controles tecnológicos aplicáveis que garantam a boa qualidade dos serviços de recuperação e ao atendimento dos parâmetros de qualidade definidos nos respectivos contratos iniciais e seus aditivos;

3) pela aplicação individual aos Senhores Clauber Baroni Ramos, Sérgio Luiz Schmidt, Cesar Augusto Franco, Bruno Augusto de Castro e Murilo Gomes, por uma vez, da multa administrativa prevista no art. 87, inciso V, alínea “c”, da Lei Complementar Estadual nº 113/200591;

4) pela expedição de determinações ao Município de Campo Largo para que: a) exija e comprove, no prazo de 90 dias, o cumprimento da imposição de reparação do dano pelas empresas contratadas, mediante uma das medidas estabelecidas nesta decisão; b) exija da empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda. que proceda, às suas expensas, sem qualquer ônus ao erário, ao reparo dos serviços reconhecidos em seu contraditório como inadequados (consoante assinalado na fundamentação da análise do achado 2 – medição de serviços em quantidades maiores do que as efetivamente executadas), em conformidade com as especificações técnicas aplicáveis, comprovando-se nos autos, no prazo de 90 dias, as medidas adotadas para tanto;

5) pela expedição de recomendações ao Município de Campo Largo para que: a) mantenha contínuo monitoramento dos recursos humanos e materiais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

disponíveis nas áreas de engenharia e arquitetura, no sentido de identificar e superar dificuldades como carências de pessoal, de equipamentos, de softwares, de mobiliário, de veículos, de treinamentos, etc., e estabeleça rotinas procedimentais regulamentadas que tornem transparentes as metas, os padrões e as atribuições de cada função do corpo técnico municipal, sempre com o objetivo de fomentar o regular planejamento, contratação, execução e fiscalização dos projetos e obras públicas, em cumprimento ao que prevê a legislação aplicável; b) lance editais de licitação de obras públicas somente após assegurar-se de que não haja impeditivos à plena execução dos serviços, de seu início ao fim, como, por exemplo, a necessidade prévia de desapropriações, de licenciamento ambiental e de relocação de redes já existentes de energia, de água, de esgoto, de iluminação pública, de telefonia, de fibra ótica, de gás e similares; c) compatibilize os projetos de pavimentação, padronizando as normativas que serão utilizadas;

6) pela disponibilização dos autos ao Serviço Social Autônomo Paranaense e ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná – CREA/PR para conhecimento e providências que entenderem cabíveis no âmbito de suas atribuições;

7) pelo encaminhamento dos autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX92 para os devidos fins.

Na sequência, a empresa RMDK Construção Civil Ltda. e seus representantes apresentaram recurso de Embargos, que foram rejeitados pelo Acórdão nº 3305/21 – 1ª Câmara (peça 167), mantendo-se inalterada a decisão embargada. Devidamente intimados, os referidos interessados deixaram de interpor qualquer novo recurso, tendo o prazo para a apresentação de seu Recurso de Revista transcorrido *in albis*.

De modo diverso, os Srs. Clauber Baroni Ramos, Sérgio Luiz Schmidt e Cesar Augusto Franco, servidores municipais, interpuseram, em conjunto, o respectivo Recurso de Revista (peça 166), tendo alegado, em suma, que:

1) A confecção do edital e o repasse de recursos ao custeio da obra foi do Governo do Estado do Paraná, sendo que a obra foi supervisionada, acompanhada e fiscalizada na sua integralidade pelo PARANACIDADE, cabendo ao Município somente efetuar a licitação, que, antes de homologada, passou pelo crivo e aval da referida entidade;

2) Que apesar de as medições terem sido elaboradas e fiscalizadas pelo corpo técnico do Município, as respectivas medidas eram enviadas ao PARANACIDADE para avaliação e autorização do pagamento, de modo que o pessoal técnico do Município não teria margem para decidir sobre o pagamento, medições ou sobre a execução da obra de forma unilateral;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3) Que ao contrário do que foi apontado, as penas de multas aplicadas aos servidores se fundaram na premissa de que os técnicos do Município deixaram de atuar com zelo, o que não seria verdadeiro, haja vista que, desde o início da execução da obra já enfrentaram problemas com as empresas, de modo especial com a RMDK Construção Civil Ltda, que teve inúmeros apontamentos pela má execução da obra, culminando por insistência dos técnicos do Município promovendo a rescisão do contrato com aplicação de multas previstas;

4) Que a decisão desta Corte não teria considerado estas condições e o efetivo desempenho dos técnicos do Município para decisão de impor multas por falha de fiscalização, que não teria ocorrido. Ao contrário, a fiscalização teria adotado procedimentos e normas até então comuns e regulares, tanto pelos técnicos do Paraná quanto por este Tribunal, sendo que os fiscais teriam executado o trabalho da melhor forma possível;

Diante disso, requereram a reforma da decisão para afastar o julgamento pela irregularidade das contas e a multa do art. 87, V, “c”, da Lei Orgânica que lhes foi aplicada.

Por sua vez, a empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda. e o Sr. Murilo Gomes interpuseram Recurso de Revista (peça 177), e aduziram, como preliminar, pela impossibilidade de delegação do poder fiscalizatório à empresa Dalcon e desatendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa, requerendo o reconhecimento da nulidade da fiscalização.

No mérito, sustentaram que:

1) O Tribunal de Contas teria utilizado metodologia completamente inovadora para inspecionar as obras, que já tinham sido executadas há algum tempo, modificando a prática administrativa que vinha sendo adotada por anos. Nesse sentido, aduziram que a extração dos corpos de prova foi realizada nas emendas longitudinais da capa asfáltica, local inadequado em virtude de tratar de materiais em condições diferentes, um já frio e compactado e o outro ainda quente;

2) Alegaram que teriam apresentado um Projeto de Mistura Asfáltica equivocado, que não corresponde ao material aplicado de fato na execução da obra e resultou em prejuízos às conclusões técnicas da fiscalização, sendo que teriam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apresentado novo projeto que, no entanto, deixou de ser considerado pela unidade técnica ao entendimento de que o documento seria parcial;

3) Alegaram que no laudo apresentado pela DALCON a massa asfáltica foi reprovada, sendo um dos motivos o excesso de CAP (cimento asfáltico de petróleo). Contudo, se realmente tivesse ocorrido tal excesso, dois problemas teriam sido apontados: 1) a exsudação do CBUQ aplicado, o que não ocorreu; e 2) prejuízo financeiro à TEC SERVICE, já que o CAP é o material mais caro para a execução do serviço asfáltico;

4) Aduziram que, após a conclusão da obra, ocorreram diversos fatos que podem ter resultado na redução da vida útil da obra, tais como a interferência da SANEPAR e da COPEL e o vazamento de óleo de veículos;

5) Afirmaram que o Contrato Administrativo 24/2017 foi um contrato de empreitada por preço global, de modo que a emissão de faturas não depende de medições, pois o pagamento se dá na medida em que as fases do cronograma físico-financeiro são cumpridas;

6) Por fim, sustentaram que condenar a TEC SERVICE a refazer toda a obra resultaria no enriquecimento indevido da Administração Pública, uma vez que a obra se encontra 100% executada e em pleno uso, com praticamente metade da sua vida útil utilizada.

Diante disso, requereram, preliminarmente, que fosse reconhecida a nulidade absoluta da fiscalização e, no mérito, pelo provimento do recurso para afastar a sanção de devolução do montante de R\$ 1.004.360,60 aplicado à empresa TEC SERVICE, e a multa do art. 87, V, “c”, da Lei Orgânica aplicada ao Sr. Murilo Gomes, engenheiro responsável técnico da empresa, tendo em vista que não teria atuado de má-fé ou com erro grosseiro.

Pelo Despacho GCILB nº 155/22 (peça 179), os Recursos de Revista foram recebidos e, na sequência, pelo Despacho GCIZL nº 265/20 (peça 185), encaminhados para instrução.

Após análise, tanto a Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 1248/21 – peça 188) quanto o Ministério Público de Contas (Parecer nº 241/22 –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

peça 189) opinaram pelo não provimento dos Recursos e manutenção, na íntegra, do julgamento pela irregularidade das contas e das sanções aplicadas.

Previamente ao julgamento, mediante o Despacho GCIZL nº 690/22 (peça 190), acolheu-se o pedido do item IV, “d”, da peça 177 da empresa Tec Service, determinando-se a remessa dos autos à Coordenadoria de Obras Públicas – COP, para que se manifestasse especificamente quanto à alegação técnica de ausência de análise do “projeto correto” (peça 125) e à alegada boa-fé da empresa.

Em atendimento, a Coordenadoria de Obras Públicas manifestou-se (Instrução nº 8/22 – peça 193) no sentido de que “permanecem as inconsistências apontadas nos achados de auditoria, referentes ao Lote B da obra pavimentação em CBUQ em torno do Hospital do Rocio, acompanhando a Instrução nº 1248/22-CGM (peça 188)”, sem qualquer alteração quanto aos achados de irregularidade ou inovação instrutória.

É o relatório.

2. Divergindo em parte dos pareceres instrutórios dos autos, entendo que os presentes Recursos de Revista merecem parcial provimento, para fins de adequação das sanções impostas.

2.1. Preliminar de mérito

Inicialmente, quanto à preliminar de nulidade referente à alegação de que teria ocorrido delegação irregular da atividade fim do Tribunal de Contas à Dalcon, empresa responsável pelos exames laboratoriais, tem-se que o procedimento adotado por esta Corte de Contas está em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que os atos concernentes à fiscalização são delegáveis, ao contrário da ordem de polícia e da sanção.

No presente caso, foram delegadas à empresa Dalcon apenas as atividades instrumentais de fiscalização, para elaborar Relatório de Fiscalização (peça 13), sendo que a correspondente Comunicação de Irregularidade (peça 3),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

com a especificação de irregularidades, indicação de responsáveis e imputação de sanções foi elaborada por unidade técnica desta Corte de Contas.

Diante disso, não havendo qualquer irregularidade quanto ao procedimento de fiscalização da empresa Dalcon, rejeita-se a preliminar de nulidade apresentada.

2.2. Do recurso dos Srs. Clauber Baroni Ramos, Sérgio Luiz Schmidt e Cesar Augusto Franco

Os Srs. Clauber Baroni Ramos, Sérgio Luiz Schmidt e Cesar Augusto Franco, fiscais dos contratos, alegaram, em suma, que o acompanhamento e a fiscalização das obras caberiam à PARANACIDADE, e que realizaram o trabalho de coleta das medições da melhor forma possível, com base em critérios até então vigentes, de modo que não lhes seria atribuível a responsabilização por falha de fiscalização.

As alegações não merecem prosperar.

A Cláusula Nona dos Contratos 38/2016 e 24/2017¹ estabelecia expressamente que *“a fiscalização da execução do objeto desse Contrato será feito através de profissionais devidamente designados pelo contratante”*, e realizada mensalmente atendendo ao seguinte procedimento: *procederá “à mediação baseada nos serviços executados, elaborará o boletim de medição, verificará o andamento físico dos serviços e comparará com o estabelecido no cronograma físico-financeiro, para que se permita a elaboração do processo de faturamento.”*

Portanto, nos contratos em questão, o PARANACIDADE atuou como mero repassador dos valores advindos do Estado, sendo que atestava as medições e autorizava os pagamentos com base nos respectivos boletins de medição elaborados e enviados pelo Município, que era responsável direto pela fiscalização da execução diária da obra de pavimentação quanto às normas em questão e os padrões de qualidade e quantidade compete aos fiscais dos contratos.

¹ P. 88 (Contrato nº 38/2016) e 107 (Contrato nº 24/2017) da peça 5.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, resta inequívoca a responsabilidade dos Srs. Clauber Baroni Ramos, Sérgio Luiz Schmidt e Cesar Augusto Franco, servidores municipais e fiscais dos contratos em questão, pelas falhas de fiscalização quanto ao devido atendimento dos critérios e padrões de qualidade da obra de pavimentação entregue.

Nesse sentido, reitere-se a *“constatação da equipe de fiscalização, durante a inspeção in loco, de que a obra já apresentava indicativo de redução de vida útil em razão de alguns defeitos no revestimento, conforme documentado pelas fotos juntadas às p. 16-17 da peça 12.”*

Diante disso, entendo pelo não provimento do recurso dos fiscais dos contratos, mantendo as sanções de multa aplicadas, tendo em vista sua razoabilidade e proporcionalidade e que estão em conformidade com a jurisprudência desta Corte de Contas.

Nesse sentido, a título de exemplo, citem-se:

Tomada de Contas Extraordinária. Execução de obras de pavimentação asfáltica em desconformidade com os termos contratados. Revestimento em CBUQ em desacordo com o previsto nos projetos e nas normas técnicas aplicáveis. Dano ao erário. Procedência. Determinação de refazimento dos serviços executados ou restituição dos valores desviados ao erário. Aplicação de multa aos engenheiros responsáveis, ao fiscal da obra, ao gestor do contrato e à empresa contratada. Determinações.

(Processo nº 555458/20, Acórdão nº 434/22 - Primeira Câmara, Relator Cons. Artagão de Mattos Leão, julgado em 10/03/22)

Ementa: Tomada de contas extraordinária. Execução de obras de pavimentação asfáltica em desconformidade com os termos contratados. Espessura do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

revestimento em CBUQ em desacordo com o previsto nos projetos e nas normas técnicas aplicáveis. Dano ao erário. Procedência. Determinação de refazimento dos serviços executados ou restituição dos valores desviados ao erário. Aplicação de multa ao engenheiro responsável, ao fiscal da obra e ao fiscal do contrato. Determinações. Encaminhamento da decisão ao CREA PR e ao PARANACIDADE para ciência e providências de sua competência.

(Processo nº 335829/18, Acórdão nº 2020/19 - Primeira Câmara, Relator Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães, julgado em 2/07/19)

2.3. Do recuso da empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda. e do Sr. Murilo Gomes

Inicialmente, relembre-se que o Acórdão nº 1955/21 – 1ª Câmara (peça 155), ora recorrido, trata de irregularidades verificadas na execução da obra de pavimentação objeto do Contrato nº 38/2016, no valor de R\$ 3.847.136,65, e do Contrato nº 24/2017, no valor de R\$ 3.172.828,36, originários da Concorrência Pública nº 001/2016 (pavimentação em torno do Hospital do Rocio) do Município de Campo Largo, que resultaram na imputação de dano ao erário de R\$ 386.585,78 à empresa RMDK Construção Civil Ltda. e de R\$ 1.004.360,60 à empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda.

Pois bem, por meio do presente recurso, a empresa Tec Service reapresentou seus questionamentos quanto à metodologia adotada pela empresa Dalcon para a coleta dos materiais e para a análise dos exames laboratoriais.

A este respeito, conforme bem evidenciado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, os testes das amostras se valeram de normativas de longa data do DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre, do DNER - Departamento Nacional de Estradas de Rodagem e da ASTM - American Society for Testing and Materials, a seguir relacionados, inexistindo qualquer irregularidade quanto aos critérios de avaliação utilizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(a) Ensaios a serem realizados em cada amostra de CBUQ, extraídas por sonda rotativa:

- Determinação de espessura (norma DNIT 136/2010-ME);
- Determinação do Teor de Asfalto (norma DNIT 158/2011-ME);
- Determinação da Densidade Aparente (norma DNER-ME 117/94);
- Determinação da Resistência à Tração por Compressão Diametral (norma DNIT 136/2010-ME).

(b) Ensaios a serem realizados em amostras de CBUQ extraídas em placas ou tabletes:

- Teor de Asfalto (norma DNIT 158/2011-ME);
- Granulometria (norma DNER-ME 083/98);
- Densidade Máxima Real – Método Rice (norma ASTM D2041M-11)."

Nesse sentido, acolhe-se e reitera-se a análise trazida pela Instrução 255/20 – CGM (peça 127):

Na maior parte da defesa apresentada, há manifestações quanto aos locais de coleta e manipulação dos corpos de prova. Entre outras produziram-se hipóteses quanto ao aumento da compactação com o uso da via, a diferença na influência nos cortes das pedras dos corpos de prova e das placas e a possível danificação dos corpos de prova quando da sua preparação, mas que não foram adequadamente comprovadas. Como já tratado anteriormente nesta análise de contraditório, existe uma metodologia estabelecida conforme as normas técnicas oficiais praticadas e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aceitas pelo ramo da construção de obras de pavimentação, as quais foram utilizadas para a coleta de amostras e sua análise laboratorial. Assim, tanto o local das extrações quanto o modo e equipamentos utilizados para as retiradas são específicos e próprios a este tipo de serviço. Não tendo sido trazida, pela defesa, uma comprovação fática de erros no estabelecimento dos locais de coleta e nos procedimentos adotados de obtenção e investigação das amostras.

Todo o planejamento da auditoria, o desenvolvimento dos trabalhos no campo, bem como a totalidade das atividades de realização de exames e produção de relatórios foram baseadas nas informações iniciais solicitadas e recebidas dos interessados. O fornecimento dos projetos de engenharia “corretos” é obrigação elementar e essencial para a continuidade de toda e qualquer auditoria, porém não foi apresentada uma justificativa explícita e formal aceitável para desconsiderar um material normalmente vinculado ao processo. Desta maneira mantém-se, para fins opinativos desta coordenadoria, as informações e as considerações levantadas pelo corpo técnico próprio e contratado pelo TCE PR, bem como conclui-se a análise dos contraditórios com relação aos documentos originalmente fornecidos e inspecionados.

Assim, verifica-se a tentativa de adequação do comprovado uso da mistura asfáltica CAUQ Faixa C DER PR na obra, no lugar do que foi estabelecido originalmente, e comprovado no Memorial Descritivo do projeto, que estabelecia o uso do CBUQ faixa C – DNIT, ou seja, foi empregado material na obra com características diferentes do estabelecido no projeto de engenharia. Para isso, foi fornecido o novo projeto com a especificação do uso de CAUQ faixa D – DER PR, e, sequencialmente, foi fornecida pela empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda, a justificativa de “perfeito enquadramento” do material efetivamente utilizado com o agora, suposto, projeto “real” da obra. Apesar da utilização prevista



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para estas especificações sejam comuns, uso na camada de rolamento, para ilustrar a diferença entre a composição das misturas (tipo de material especificado e usado), apresenta-se o quadro referente ao percentual de material pétreo que passa pelas peneiras.

COMPOSIÇÃO DAS MISTURAS

Peneira de Malha Quadrada		Faixa C DER PR	Faixa D DER PR	Faixa C DNIT
ABNT	Abertura mm			
1 ½"	38,10			
1"	24,40	100		
¾"	19,10	90-100	100	100
½"	12,70	-	80-100	80-100
3/8"	9,50	56-80	70-90	70-90
Nº 4	4,80	35-65	50-70	44-72
Nº 10	2,00	22-46	33-48	22-50
Nº 40	0,42	8-24	15-25	8-26
Nº 80	0,18	-	8-17	4-16
Nº 200	0,074	2-8	4-10	2-10

Improcedente, portanto, os questionamentos quanto à metodologia adotada.

Quanto ao projeto de mistura asfáltica apresentado, os recorrentes aduziram que, por engano, teriam entregue o projeto equivocado, sendo que o documento correto não teria sido analisado pelo corpo técnico desta Corte de Contas, ao entendimento de que não poderia ser aceito por ausência de regularidade formal, o que teria prejudicado os resultados técnicos encontrados.

No entanto, mediante o Despacho nº 690/22 (peça 190), os autos foram remetidos à Coordenadoria de Obras Públicas para que houvesse manifestação específica quanto ao “projeto de mistura asfáltica correto” (peça 190) apresentado no curso da instrução processual, sendo que a Coordenadoria de Obras Públicas, na Instrução nº 8/22 (peça 193), entendeu que “*permanecem as inconsistências apontadas nos achados de auditoria, referentes ao Lote B da obra pavimentação em CBUQ em torno do Hospital do Rocio, acompanhando a Instrução nº 1248/22-CGM (peça 188)*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A corroborar sua conclusão, transcrevam-se abaixo os seguintes excertos da análise técnica da Instrução COP nº 8/22 (peça 193):

2.3.1. **Grau de compactação (G.C.):** Na tabela seguinte consta o comparativo entre a densidade aparente da mistura apresentada quando da auditoria ($d=2,438 \text{ g/cm}^3$) e a “nova” ($d=2,431 \text{ g/cm}^3$), demonstrando uma pequena diminuição na quantidade de amostras reprovadas quanto ao grau de compactação, passando de 30 (trinta) para 26 (vinte e seis), de um total de 36 (trinta e seis) amostras colhidas durante a fiscalização (Lote B.1=9; Lote B.2=5; Lote B.3=22), nas quais estão incluídas as 2 (duas) amostras para cada uma das 5 (cinco) placas.

(...)

2.3.2. **Granulometria:** Considerando-se a seguinte tabela comparativa.

Pelo traço do CBUQ (projeto da mistura asfáltica) fornecido inicialmente pela Empresa TEC SERVICE, no qual estão plenamente identificados o cliente e a obra, além da data 16/03/2016, o resultado para granulometria é “não conforme” à **FAIXA-C DER/PR**, ficando fora dos parâmetros normativos (linha preta pontilhada), inclusive da “Faixa de Trabalho” (linha azul pontilhada), conforme demonstrado no gráfico seguinte.

(...)

Desse gráfico, pode-se verificar que, apesar de as amostras se adequarem à Faixa C do DNIT (projeto) e à Faixa D do DER/PR (não consta em nenhum documento da licitação original), ficam fora dessa “nova” Faixa de Trabalho.

2.3.3. **Teor de betume:** Para o primeiro projeto de mistura asfáltica apresentado (FAIXA C – DER/PR), o teor ótimo de betume era de 4,95% (peça 9, fl. 1). Já no “projeto corrigido” (FAIXA D –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DER/PR), o teor ótimo de betume apresentado é de 5,00% (peça 125, fl. 93). Como no Laudo Técnico, a Dalcon arredondou o percentual para 5,00% (peça 10, fl. 7), o resultado da reanálise não sofre alteração nesses parâmetros. Porém, para atender à solicitação de tratamento das amostras de maneira agrupada, elaborou-se a seguinte tabela resumida, que apresenta também a avaliação comparativa do Grau de Compactação, além do Teor de Betume por “Faixa de Trabalho”. Em ambos os casos, os valores que permanecem fora dos limites normativos estão destacados em amarelo:

(...)

Na tabela acima, fica demonstrado que das 36 (trinta e seis) amostras consideradas no agrupamento, incluídos os 2 (dois) corpos de prova para cada uma das cinco placas extraídas, para o Teor de Betume, havia inicialmente 24 (vinte e quatro) amostras fora do intervalo (4,6% a 5,2%), restando 12 (doze) amostras fora do “novo” intervalo (4,7% e 5,3%) para o “projeto corrigido”, detalhados na tabela seguinte.

(...)

2.3.4. Espessura do Revestimento Asfáltico: Para efeito de comparação, foram utilizadas as seguintes fórmulas para as médias estatísticas, segundo os parâmetros do DER 21/05 (mínimo nove amostras) e do DNIT 31/06 (mínimo cinco amostras), respectivamente, considerando em separado as 36 (trinta e seis) amostras retiradas durante a auditoria (TCE) e as 83 (oitenta e três), após a inclusão das que foram apresentadas pela Requerente para reanálise (REAN):

(...)

Na tabela de espessuras da camada asfáltica (CBUQ), acima, ficam evidenciadas as reprovações de todos os lotes,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

segundo os parâmetros do DNIT. E, pela média amostral do DER, os Lotes B.1 e B.3, que já haviam sido reprovados pelo TCE, passariam a se enquadrar nos parâmetros da norma, porém o Lote B.2, aprovado quando analisado apenas com as amostras coletadas pela Dalcon, tornou-se reprovado, após a inclusão das amostras da Prefeitura de Campo Largo e da Tucumman, em atendimento ao solicitado pela Requerente, confirmando as deficiências que já haviam sido apontadas na Comunicação de Irregularidade, quando cita no contraditório que *“A espessura para o trecho 2 é de 7,50 cm, estando a média estatística da espessura do trecho, portanto, **abaixo** do especificado em Projeto.”* (peça 125, fl. 42).

2.3.5 Espessura da Base: Item considerado regular pelo Acórdão 1955/21 (peça 155, fl. 60), por não atender os critérios normativos para avaliação estatística pelo número de amostras insuficiente e, portanto, não reanalisado.

Para os itens 2.3.4 e 2.3.5, acima, a Tec Service reconhece alguns defeitos nas espessuras, tanto na camada asfáltica quanto na camada de base, e se propõe a corrigi-los, inclusive com a manifestação do projetista sobre os cálculos da base na estaca 625.

Diante disso, com base na supracitada análise técnica, conclui-se que não procede a alegação de que o projeto de mistura asfáltica correto (peça 190) poderia sanar as irregularidades quanto à qualidade e compactação do revestimento asfáltico, valendo ressaltar que o documento novo não foi acompanhado da correspondente Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, bem como não constou o nome e o número do registro do profissional responsável pela sua realização.

Na mesma linha, quanto às alegadas interferências da SANEPAR, COPEL e de vazamentos de óleo, constata-se que os recorrentes não lograram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

trazer subsídios fáticos e técnicos que pudessem indicar que os fatos narrados tenham influenciado nos resultados obtidos a partir da fiscalização realizada pela equipe de auditoria.

Outrossim, quanto a modalidade de execução contratual, de empreitada por preço global (art. 47 da Lei 8.666/93), reitere-se que o regime de execução empregado não dispensa a fiscalização e verificação quanto ao atendimento dos itens da obra às exigências previamente fixadas no projeto básico, bem como às normativas setoriais vigentes acima citadas.

Finalmente, passa-se a análise dos questionamentos relativos à adequação das sanções aplicadas e atuação de boa-fé da empresa Tec Service e de seu engenheiro responsável, Sr. Murilo Gomes.

Conforme constou do Acórdão nº 1955/21 - Primeira Câmara (peça 155), ora recorrido, para fins de recomposição do dano apontado, foram aplicadas, de modo alternativo, duas espécies de sanções de reparação do dano, que foram acompanhadas da expedição de respectivas determinações. Nos termos dos itens 2 e 4 do disposto do *decisum*:

2) impor às contratadas a reparação do dano apontado no achado 1, em favor do Município de Campo Largo, por meio de uma das seguintes medidas:

a) restituição pela empresa RMDK Construção Civil Ltda. do valor de R\$ 386.585,78, a ser corrigido a partir de 06/02/2017, data da última medição do Contrato nº 38/2016, e pela empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda. do montante de R\$ 1.004.360,60, a ser corrigido a partir de 19/02/2018, data da última medição do Contrato nº 24/2017, **OU**

b) refazimento integral dos serviços de revestimento asfáltico com a qualidade mínima exigida, hipótese em que o ente municipal deverá exigir das empresas contratadas que apresentem novos projetos de recuperação do pavimento, sem ônus ao Poder Público, indicando os estudos realizados, o redimensionamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

estrutural do pavimento, as respectivas plantas de cada via a ser recuperada com a identificação precisa dos locais, quais serão os serviços a serem realizados, suas quantidades e valores (planilha orçamentária), bem como a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica – ART que identifique o profissional responsável pelos projetos, que deverão ser devidamente aprovados pelo Município, cujos serviços de recuperação deverão ser executados pelas empresas sem ônus ao erário municipal e devidamente fiscalizados pela Prefeitura, com a realização dos controles tecnológicos aplicáveis que garantam a boa qualidade dos serviços de recuperação e ao atendimento dos parâmetros de qualidade definidos nos respectivos contratos iniciais e seus aditivos;

(...)

4) expedir determinações ao Município de Campo Largo para que:

a) exija e comprove, no prazo de 90 dias, o cumprimento da imposição de reparação do dano pelas empresas contratadas, mediante uma das medidas estabelecidas nesta decisão;

b) exija da empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda. que proceda, às suas expensas, sem qualquer ônus ao erário, ao reparo dos serviços reconhecidos em seu contraditório como inadequados (consoante assinalado na fundamentação da análise do achado 2 – medição de serviços em quantidades maiores do que as efetivamente executadas), em conformidade com as especificações técnicas aplicáveis, comprovando-se nos autos, no prazo de 90 dias, as medidas adotadas para tanto; (Destacou-se)

Nesse contexto, considerando que, no caso específico dos trechos da obra de pavimentação executados pela empresa Tec Service, não foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

constatadas irregularidades quanto às especificações da camada de base, sobre a qual se assenta o pavimento, e que própria recorrente reconheceu a existência de três problemas pontuais² e se comprometeu a corrigi-los, mediante a recomposição do pavimento. Entendo, assim, que a aplicação da sanção de reposição ao erário, por meios alternativos, com a possibilidade de escolha pela execução de obras de reparação da pavimentação pela empresa interessada, configura medida razoável e proporcional, bem como se alinha com a jurisprudência desta Corte de Contas

A propósito, cite-se o entendimento firmado pelo Acórdão nº 1826/22 – Tribunal Pleno, de relatoria do ilustre Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, em caso semelhante ao presente. *Verbis*:

i) Garantias contratuais, responsabilidades e prazo útil do pavimento.

Como destacado no relatório, inegável que tanto as garantias já oferecidas nos respectivos contratos, como prazo de 05 (cinco anos), são fatos relevantes a serem considerados, mesmo porque, tanto a defesa apresentada, como o último relatório técnico ofertado, reafirmam a obrigação de pontualmente serem reparadas as patologias verificadas e comprovadas.

Considero, também, para determinação alternativa para a solução da presente, o prazo útil do pavimento, de 10 (dez) anos, como mencionado nas normas técnicas e manifestações da empresa contratada.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

(...)

² De acordo com a Tec Service, a mesma reconhece (peça 125, fl.60) a existência de três problemas pontuais que se compromete a corrigir: (i) na estaca 7 + 4m, com falha da espessura da base e da capa, (ii) no trecho entre as estacas 600 e 615, não de forma contínua, mas com falhas pontuais de espessura de capa, e (iii) na estaca 625, com falha na espessura da base, sendo necessária, nesse caso, manifestação do projetista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

– **Determinar** ao DER/PR e às empresas [sigilo], executora dos serviços de Supervisão e Apoio à Fiscalização das Obras e dos Serviços de Engenharia Rodoviária que celebrem, no prazo de 30 (trinta) dias contados da publicação desta decisão, termo aditivo ao Contrato nº 141/2018, estendendo o período de garantia sobre todos os serviços realizados de 05 (cinco) para 10 (dez) anos, que corresponde ao ciclo de vida esperado para o pavimento. O aditivo deve contemplar obrigações de monitoramento constante e de realização de ensaios laboratoriais pelo período da garantia, bem como de refazimento dos serviços em caso de identificação de patologias no pavimento. Durante o período de garantia, cabe à empresa Engemin – Engenharia e Geologia Ltda responsabilizar-se pelas atribuições descritas no item “h” da proposta de voto.

– Não realizado o termo aditivo com a extensão da garantia ou não comprovado no presente protocolado, impõe-se a responsabilidade das requeridas nos danos verificados neste protocolado, sem prejuízo de outras inconformidades eventualmente constatadas, caso não reparados, dentro do prazo de garantia contratual, com o acompanhamento dos órgãos técnicos desta Corte de Contas. (destacou-se)

Diante disso, entende-se pela razoabilidade e proporcionalidade das sanções de recomposição do dano aplicadas, no sentido em que estabelecem a obrigação de reparação do dano “mediante uma das medidas estabelecidas na decisão”, vale dizer, de modo alternativo, mediante a comprovação da execução de obras de reparação da pavimentação em questão, ou através da imposição da responsabilidade de ressarcimento ao erário pela integralidade dos danos verificados.

Por outro lado, com base nessas premissas, considerando que para além das sanções de reparação do dano à empresa Tec Service, também foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aplicado, de modo cumulativo, a multa do art. 87, V, “c”, da Lei Orgânica ao Sr. Murilo Gomes, engenheiro da empresa, de modo que a sobreposição de sanções relativas ao mesmo fato, neste caso, não se revela razoável e proporcional.

A corroborar este entendimento, observo que o Sr. Murilo Gomes não é sócio ou responsável legal pela empresa, tendo atuado apenas como engenheiro técnico da execução dos serviços. Ademais, considerando que os recorrentes reconheceram, de iniciativa própria, a existência de três problemas pontuais que se prontificaram a recuperar, acolhe-se a alegação de que não atuaram de má-fé ou com erro grosseiro quanto ao controle tecnológico, que no caso não foi inexistente, mas antes insuficiente, devendo se excluída a multa administrativa aplicada de modo cumulativo à obrigação de reparação do dano.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno conheça e, no mérito, julgue pelo **provimento parcial** do Recurso de Revista da empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda. e Murilo Gomes, nos termos da fundamentação supracitada, para o fim de afastar a multa administrativa do art. 87, V, “c”, da Lei Orgânica aplicada ao Sr. Murilo Gomes, mantendo-se, no mais, a decisão recorrida.

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I. Conhecer o Recurso de Revista da empresa Tec Service Construtora de Obras Ltda. e Murilo Gomes, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para no mérito, **dar-lhe provimento parcial**, nos termos da fundamentação supracitada, para o fim de afastar a multa administrativa do art. 87, V, “c”, da Lei Orgânica aplicada ao Sr. Murilo Gomes, mantendo-se, no mais, a decisão recorrida;

II. Remeter os autos, após o trânsito em julgado da decisão, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 27 de outubro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente