TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 647898/07

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TUNAS DO PARANÁ

INTERESSADO: ANADILSON APARECIDO JUAZEIRO DOS SANTOS, CIRO CERCAL FILHO, FERNANDO HAUER MALSCHITZKY, JORGE EDUARDO WEKERLIN, JORGE LUIZ MARTINS TAVARES, LUIZ DERNIZO CARON, LUIZ IRLAN ARCO VERDE, MIGUEL AUGUSTO NOGUEIRA MALANSKI, MUNICÍPIO DE TUNAS DO PARANÁ, NALINEZ ZANON, OTAVIO ELOI TAMBOSI, ROVANI NOGUEIRA LANÇONI, SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO E DO ESPORTE

PROCURADOR: ALI CHARIF MOHAMAD YOUSSEF, CELSO SOARES DO NASCIMENTO JUNIOR, JOÉLCIO LUIZ KLOSS, MANUELA TOPPEL PORTES, ROSICLER RODRIGUES DOS SANTOS, WALMOR FRANCISCO MOLIN NETO

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 231/22 - Segunda Câmara

EMENTA: Prestação de Contas de Transferência Voluntária. Transferência de recursos financeiros para a construção de Escola Municipal. Última medição da obra certificando 93,65% de execução. Restituição do saldo do Convênio pelo Município. Finalização da obra diretamente pela SEOP em 2013. Apuração de erros cometidos na elaboração do processo licitatório para a contratação de empreiteira, consistentes em planilhas de custo incompletas. Registro de execução de serviços pela empresa contratada em valores superiores ao percentual pago da obra. Afastamento da determinação de restituição de recursos, face à vedação de enriquecimento sem causa do Estado. Regularidade com ressalva das contas. Emissão de determinação de comprovação de averbação da obra no registro imobiliário.

1. DO RELATÓRIO

O presente feito examina a regularidade das contas do **Convênio nº 073/2006** (peça 02, p. 13-16), firmado em 24 de janeiro de 2006, entre o **Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná** – **FUNDEPAR** e o **Município de Tunas do Paraná**, com repasse de recursos financeiros destinados à construção da "Escola Estadual São Francisco de Assis", de 2.181,00 m², no valor total de R$ 1.426.845,34[1].

[1] Conforme declarado pela SUDE (peça 235, p. 02) e apurado na Instrução nº 6555/12 – DAT (peça 127):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

O feito foi autuado em **20.12.2007**, contendo a prestação de contas referente à execução dos recursos até então repassados, no valor de R$ 350.000,00 (peça 02, p. 05), com a execução de 33% da obra pela empresa Torreal Ltda., contratada mediante licitação realizada pela SEOP, e que teve início em 28/09/2006 (peça 02, p. 11). Nessa oportunidade o feito recebeu a Instrução 1088/08 – DAT (peça 06).

No **processo apenso nº 33386-2/08**, foram prestadas contas das parcelas repassadas e aplicadas no exercício de 2007, no valor de R$ 657.137,00, apreciadas inicialmente na Instrução 5832/08 – DAT (peça 26).

O **protocolo 189153/09**, também apenso, contém a prestação de contas referente ao exercício de 2008, sem registro de novos repasses, alcançando a transferência o valor de R$ 1.007.137,00, acrescida dos rendimentos financeiros no valor de R$ 25.823,00. As pendências apuradas nas Instruções nº 2631/09 (peça 65) e nº 5600/09 (peça 65) ensejaram a abertura de contraditório ao órgão estadual repassador dos recursos para esclarecimentos.

A **Secretaria de Estado da Educação**, em **22.09.2009**, informou que, após as prorrogações do Convênio, a data limite para o término da obra passou a ser 18.10.2008 e o fim da vigência do termo foi fixado para 15.07.2009. Também noticiou que houve a necessidade de execução de serviços complementares, tecnicamente necessários para que a obra pudesse ser concluída, e que a obra se encontrava com 85,98% de serviços executados. Acostou documentos certificando que, por força do 1º Termo Aditivo (de 26/12/2006), o valor total estimado do Convênio foi reduzido para R$ 1.226.181.00, e por força do 2º Termo Aditivo (de 28.12.2007), a importância de R$ 200.664,34 foi acrescentanda ao valor contratado, para remunerar serviços complementares, passando o valor total conveniado para R$ 1.426.845,34 (peça 71).

Na **Instrução 6246/09 – DAT** (peça 75), ante a apuração da necessidade de demonstração da conclusão da obra ou da restituição de saldo no valor de R$ 180.291,88, foi determinada abertura de novo contraditório.

O **Município de Tunas do Paraná**, através do então gestor municipal, Prefeito Jorge Luiz Martins Tavares (gestão 2009-2012), apresentou defesa, informando dificuldades de finalização da obra por questões burocráticas ocorridas com a SUDE. Informou que o último relatório de vistoria de Obras da SEOP, realizado em **05.02.2009**, teria apurado 93,65% da obra realizada, mas que em abril de 2009 as obras estariam 99% concluídas, e que teria requerido ao ente concedente autorização para utilizar os recursos decorrentes de aplicação financeira, no valor de R$ 32.791,75, para a conclusão da cozinha e do laboratório (peça 81).

Repasses	1.426.845,34
Rendimentos financeiros	35.789,68
TOTAL DOS CRÉDITOS	**1.462.635,02**
(-) Despesas comprovadas	1.331.926,40
(-) Recolhimento ao concedente	130.708,62
SALDO A COMPROVAR	**0,00**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

Em **fevereiro de 2010**, a **SEED** acostou documentação certificando a execução de 93,65% da obra, e esclareceu que, inobstante o Município tenha solicitado a utilização do saldo de recursos para a finalização da obra, considerando o encerramento do prazo de execução da obra, já haviam iniciado os procedimentos para a compatibilização físico-financeira e medição final da obra para fins de encerramento do Convênio (peça 95, p. 25-27).

O **Município de Tunas do Paraná** noticiou então a formalização de Termo de Ajuste de Conduta com a Secretaria de Estado de Obras Públicas e a Superintendência de Desenvolvimento Educacional, no qual, **em 20 de abril de 2010**, foram acordados o encerramento do Convênio nos termos em que se encontrava, com a apuração da *compatibilidade físico-financeira* da obra, e restituição do saldo remanescente pelo Município ao Tesouro do Estado[2] (peça 103). Em complementação, foi acostada cópia do Processo Administrativo nº 10.050.483-9, do qual consta a tramitação que culminou no ressarcimento ao erário do saldo de Convênio, no valor de R$ 130.708,62, em 31.05.2010 (peça 107).

A **Instrução nº 68/11 – DAT** (peça 108) opinou por nova diligência para esclarecimentos sobre os procedimentos adotados para a contratação de outra empresa para a conclusão da obra, o que ensejou manifestação do **Município de Tunas do Paraná** (peça 116) noticiando que o Estado do Paraná, através da SEOP, teria aberto licitação para tal finalidade, informação esta corroborada pela **Secretaria de Estado da Educação** (peça 118).

Na **Instrução nº 6555/12 – DAT** (peça 127), considerando a não conclusão das obras em sua totalidade, a unidade técnica opinou pela irregularidade das contas, abrindo-se novo prazo de contraditório aos interessados.

Em **25.03.2013**, a **Secretaria de Estado da Educação** noticiou o empenhamento de R$ 126.443,40 para a conclusão da obra Escola Estadual Francisco de Assis, e o início das obras, pela empresa contratada, em 18.01.2013, com a emissão de Ordem de Serviço para a empresa Albino Alves de Oliveira e Oliveira Ltda, com previsão de conclusão em 60 dias (peça 135, p. 17).

---

[2] "*• A SUDE encaminhará à SEOP solicitação de medição final, termo de compatibilidade físico-financeira e planilha para a conclusão da obra;*
• A SEOP realizará os procedimentos acima e os encaminhará à SUDE e ao Município;
• De posse do Termo de Compatibilidade o Município recolherá aos cofres do tesouro estadual os recursos não utiliza devidamente corrigidos até a data do recolhimento;
• O Município deverá promover as medidas judiciais necessárias com o fim de cancelar decisões judiciais que retiveram valores do convênio que não pertenciam a empresa executora devido a mesma não possuir créditos a receber do Município;
• O Município deverá promover as medidas administrativas e judiciais cabíveis visando a aplicação de sanções à empresa executora, nos termos da Legislação vigente;
• A SUDE, de posse da planilha para conclusão da obra, encaminhará os procedimentos necessários para a contratação de nova empresa.
• A SUDE informará, após o cumprimento do acordo, ao Tribunal de Contas, encaminhando a este relatório das ações acordadas e as providências tomadas pelas partes e o cumprimento dessas por parte dos concordantes."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

Em **17.04.2013**, o novo gestor municipal **Sr. Joel do Rocio José Bomfim** (gestão 2013-2016), acostou manifestação sem referir fato novo (peça 145). Na mesma data, **Nalinez Zadon,** ex-gestora municipal (gestão 2005-2008) apresentou nova manifestação arguindo não haver responsabilidade sua tampouco irregularidade na aplicação de recursos até o momento em que a obra objeto do Convênio esteve sob sua responsabilidade, especialmente tendo em conta que *a própria SUDE informa que realizou medição em 03/03/2009 estando com a situação física de 93,65% da obra executada, o que comprova que certamente até o final de 2008 a obra estava praticamente concluída* (peça 147, p. 04).

A **Instrução nº 2186/13 – DAT** (peça 154) entendeu necessário abrir contraditório à SUDE, para esclarecimento acerca da conclusão das obras e para juntada dos seguintes documentos: a) Termo de Cumprimentos de Objetivos Conclusivo; b) Termo de Instalação e Funcionamento de Equipamentos; c) Termo de Conclusão da Obra; d) Cópias do procedimento licitatório referente ao convite realizado para contratação da empresa Albino Alves de Oliveira e Oliveira Ltda., para conclusão da obra; e) Comprovante dos procedimentos para o Cadastro Específico do INSS (CEI); f) Comprovante de retenção e recolhimento pela APPF das contribuições devidas ao INSS; g) Certidão Negativa de Débito específica da obra.

O **Sr. Jorge Luiz Martins Tavares** (gestão 2009-2013) apresentou defesas, nas quais aduziu, em síntese, que a responsabilidade pelos problemas apurados foram da gestora municipal que o antecedeu, e que em sua gestão teria adotado todas as providências necessárias e cabíveis para a promover a conclusão da obra, culminando com a restituição do saldo do Convênio ao Estado, após formalização de Termo de Ajuste de Conduta com SEED/SUDE e SEOP, além da propositura de ações judiciais para desbloqueio de valores que haviam sido destinados ao pagamento de acordos firmados entre o Município e empresa Torreal Ltda., e de ação declaratória de ressarcimento contra a referida empresa, que não concluiu os serviços (peças 176, 180 e 239).

A **Instrução nº 4870/14 – DAT** (peça 181) informou que a Portaria nº 1011/2013, do Presidente deste Tribunal, designou equipe da Diretoria de Fiscalização de Obras Públicas – DIFOP para realizar Auditoria junto ao Município de Tunas do Paraná, consoante Processo 767387/13, que por ter objeto idêntico ao apreciado neste feito[3] teve o exame acostado ao presente (peça 184).

Da fiscalização *in loco* resultou o **Relatório de Auditoria nº 06/2014 – DIFOP** (peças 187), de **13.11.2014**, contendo os seguintes 12 (doze) Achados:

> ***i.*** *alteração contratual sem manutenção das condições originais pactuadas, vez que o aditivo firmado pelo Município com a empreiteira*

[3] O trabalho de auditoria constou do Plano Anual de Fiscalização do ano de 2013, e nele a COFOP fiscalizou os atos de contratação e execução da obra de construção "Unidade Nova Escola Estadual São Francisco de Assis", com recursos oriundos do Convênio n.º 73/2006, firmado entre o Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná- FUNDEPAR e o Município de Tunas do Paraná.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

(Torreal) não considerou as mesmas condições estipuladas no contrato inicial, em especial o percentual relativo ao desconto apresentado na proposta vencedora;

ii. *pagamento e aceite por serviços em desacordo com as quantidades contratadas;*

iii. *alterações de quantidades contratadas sem as devidas providencias, fundamentadas em pareceres técnicos e jurídicos, com vistas à formalização das mesmas, vez que apurada execução de serviços que não constaram da planilha orçamentária contratada, inclusive a Execução do "Módulo 14 - Pátio Coberto" de 129,60 m²;*

iv. *não prorrogação da garantia contratual a partir da assinatura do 2º aditivo;*

v. *ausência de matrícula da obra junto ao INSS e não comprovação de recolhimento do INSS e FGTS dos funcionários da obra pela empresa contratada;*

vi. *formalização de termo aditivo ao contrato para prorrogação do prazo de vigência sem parecer técnico ou jurídico prévio com justificativas que o subsidiem;*

vii. *o quarto e quinto aditivo do contrato 24/2006 foram formalizados fora do prazo de vigência e se encontram sem as respectivas assinaturas;*

viii. *não comprovação de publicação do extrato do aditivo ao contrato em jornal local ou imprensa oficial;*

ix. *ausência do cronograma físico-financeiro com alterações e ajustes de acordo com as prorrogações concedidas nos termos aditivos firmados;*

x. *ausência de registros que permitam o acompanhamento de todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato e da obra;*

xi. *nos previsão de cláusulas no edital de licitação com vistas à apresentação de documentos obrigatórios e necessários para avaliar as propostas dos participantes e dos elementos obrigatórios a serem apresentados pelo licitante vencedor;*

xi. *processo licitatório não autuado.*

Foi acostada ao Relatório de Auditoria a seguinte documentação comprobatória: **a)** cópia do Processo Administrativo de Licitação e de execução do Contrato (peça 188); **b)** registro fotográfico do Pátio Coberto – Módulo 14 (peça 189); **c)** cópia da Ação Declaratória de descumprimento contratual c/c indenização pelo rito ordinário 840-75.2010.8.16.0054, da Vara Cível da Comarca de Bocaiúva do Sul, movida pelo Município de Tunas do Paraná contra a empresa TORREAL e a ex-gestora municipal Sra. Nalinez Zanon (peça 190); **d)** Informação 139/2014, da SUDE, noticiando a conclusão da obra em 28.03.2013 (peça 191); **e)** documentos do processo nº 64789-8/07, de prestação de contas de transferência voluntária.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

O **Despacho nº 2695/14 – GCFAMG** (peça 200) determinou a inclusão no rol dos interessados, e subsequente citação, de todos os agentes públicos cuja responsabilidade foi apontada pelo Relatório de Auditoria, Srs. Anadilson Aparecido dos Santos, Fernando Hauer Malschitzky, Otávio Eloi Tambosi, Ciro Cercal Filho, Luiz Irlan Arco Verde (Fundepar), Rovani Nogueira Lançoni (Tunas do Paraná), Miguel Augusto Nogueira Malanki e Luiz Dernizo Caron (SEOP).

O Sr. **Rovani Nogueira Lançoni,** servidor do Município de Tunas do Paraná, noticiou que sua atuação se restringiu ao período entre 15 de Junho de 2005 a 02 de Janeiro de 2006, quando foi exonerado, desconhecendo os fatos objeto deste protocolado (peça 231).

A **SEED** limitou-se a reiterar dados já conhecidos quanto ao valor do repasse e área de construção, reafirmando que a fiscalização da obra foi procedida pela Secretaria de Obras do Estado do Paraná (peças 233 e 235).

O **Sr. Luiz Irlan Arco-Verde**, à época dos fatos servidor da FUNDEPAR, aludiu ausência de sua participação em ato que pudesse ensejar sua responsabilização, tais como licitação, orçamento, fiscalização e medição da obra, uma vez que estes foram de responsabilidade da Secretaria de Obras do Estado do Paraná, de cuja estrutura não participava (peça 237).

O Sr. **Jorge Luiz Martins Tavares,** gestor municipal entre 2009-2012, reiterou ter adotado todas as providências necessárias e devidas para a conclusão da obra em sua gestão, como a promoção de ações Judiciais, formalização de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com o repassador dos recursos, devolução ao tesouro do Estado do saldo de Convênio no valor de R$ 130.708,62 e tratativas para realização de novo processo licitatório para a finalização da obra, requerendo assim a exclusão de todas as sanções propostas e sua exclusão do polo passivo (peças 176, 180 e 239).

O **Sr. Ciro Cercal Filho**, à época dos fatos arquiteto da FUNDEPAR, esclareceu que suas atividades se restringiam à Divisão de Estudos e Projetos – DIEP, à qual cabia a indicação de projetos de arquitetura a serem utilizados em conformidade com a listagem de ambientes programada pela Divisão de Planejamento da Rede Física – DIRF e as características da área de terreno disponível. Também esclareceu que os projetos a serem utilizados, além de padronizados para permitirem sua repetição, estavam concebidos de forma modular, flexibilizando sua aplicação, de acordo com as necessidades especificas de cada unidade escolar (peça 245).

Os **Srs**. **Anadilson Aparecido Juazeiro dos Santos** e **Miguel Augusto Nogueira Malanski,** engenheiros da SEOP responsáveis pela fiscalização da obra e pela emissão dos Relatórios de Vistoria nº 01-34 R relativos ao Termo de Convênio nº 073/06, apresentaram razões de defesa quanto aos Achados 01, 02, 03 e 10, e juntaram os seguintes documentos: Ordem de Serviço; Relatório de Acompanhamento de Obras lavrado pela PRED/SEIL; 1°, 2°, 3° e 4° Termos Aditivos ao Convênio; Relatórios de Vistoria de Obras — RVOs de 1 a 34; Termo de Ajuste de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

Conduta; Compatibilização Físico-Financeira; Orçamento Estimativo — Resumo financeiro da obra — FUNDEPAR (peça 247).

Esclareceram os responsáveis pela fiscalização da obra as diferentes competências no acompanhamento de sua execução e detalharam o fato de que houve um erro na Planilha de Custos (orçamento estimativo) que instruiu a Concorrência nº 09/2006 – SEOP[4], planilha esta elaborada por técnicos da FUNDEPAR, a qual deixou de incluir custos relativos a Canaletas de águas pluviais dos Módulos existentes e o Módulo 14 - "Pátio Coberto", com área de 129,60 m². Referidos aspectos, cujos custos não foram computados na orçamentação, eram imprescindíveis para a conclusão da obra e inclusive para sua segurança, e por tal razão foram executados mas, não estando previstos na planilha original, não foram considerados nas medições realizadas e consequentemente não pagas. De acordo com os engenheiros, a empresa deveria ter impugnado a falha no Edital, e não o tendo feito, deveria assumir os custos decorrentes das parcelas da obra não orçamentadas. Assim, concluíram que a fiscalização agiu com correção e extremo zelo para que a obra fosse concluída de acordo com o que fora apresentado no projeto básico e em seus elementos instrutores, e que inexistiu prejuízo financeiro, social ou educacional ao Estado, haja vista que a Unidade Nova Escola Estadual São Francisco de Assis foi concluída, tendo sido entregue para uso da Comunidade local e de outras Comunidades vizinhas afetas àquela Unidade Educacional desde a última medição, que apurou conclusão de 93,65%.

O Sr. **Fernando Hauer Malschitzky**, engenheiro Civil e então Chefe do Escritório Regional de Curitiba da Secretaria de Estado de Obras Públicas – SEOP, em sua manifestação, reiterou, de forma suscinta, as detalhadas razões de defesas dos responsáveis pelos Relatórios de Vistoria de Obras, concluindo igualmente pela regularidade da atuação governamental e inocorrência de dano ao Erário (peça 255).

A ex-prefeita **Sra**. **Nalinez Zadon** (gestão 2005-2008), em nova manifestação, reiterou não haver responsabilidade sua tampouco irregularidade na aplicação de recursos até o momento que a obra objeto do convênio esteve sob sua responsabilidade. Acostou documentos já constantes dos autos (peça 267).

O **Sr. Otávio Eloi Tambosi,** Coordenador - DIORC/SEOP, o Sr. Luiz Dernizo **Caron**, e o **Sr. Jorge Eduardo Wekerlin** inobstante regularmente citados (peça 207 e 212 e 274), deixaram transcorrer *in albis* o prazo para defesa.

Na **Instrução nº 851/21 – CGE** (peça 282), a unidade técnica concluiu que as razões de defesa apresentadas não teriam sido suficientes para afastar as restrições apuradas no exame da prestação de contas (conforme Instrução nº 2186/13-DAT) tampouco os achados descritos no Relatório de Auditoria nº 06/14-DIFOP. Opinou assim pela irregularidade das contas, e solicitou o envio dos autos à Coordenadoria de Obras Públicas – COP, para manifestação complementar.

[4] Ata da concorrência pública 009/2006 (peça 188, p. 289).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

Na **Informação nº 44/21 – COP** (peça 283) foi pugnado pela abertura de contraditório aos representantes legais da empresa contratada TORREAL Engenharia e Empreendimentos Ltda. face ao contido no Relatório de Auditoria nº 06/2014, o que foi indeferido no **Despacho nº 724/21 – GCFAMG** (peça 284), em razão do decidido no Prejulgado 26 e em recente jurisprudência do STF acerca da prescritibilidade das pretensões de ressarcimento ao erário fundadas em decisão dos Tribunais de Contas.

Na **Instrução nº 25/21 – COP** (peça 285), inobstante considerando mantidos irregulares todos os achados de auditoria, a unidade de controle de obras opinou pelo afastamento das multas administrativas propostas aos Srs. Rovani Nogueira Lançoni e Luiz Irlan Arco Verde. Ademais, face ao entendimento fixado por este Tribunal no Prejulgado 26, entendeu prejudicadas as propostas de sancionamento previstas no Relatório de Inspeção para todos os Achados, defendendo a manutenção apenas da proposta de restituição ao erário dos valores apurados relativas aos Achados nº 1 e 2.

Na **Instrução nº 1157/21 – CGE** (peça 286), inobstante entendendo mantidas todas as irregularidades, a unidade instrutiva corroborou as conclusões de que, face ao Prejulgado 26 ficaram prejudicadas as pretensões sancionatórias descritas nos achados 01-12 do Relatório de Auditoria. Assim, além de opinar pela irregularidade das contas, propôs a determinação de restituição dos valores apontados nos Achados 01 e 02, discriminadamente, à Sra. Nalinez Zanon, Prefeita, aos fiscais da obra pela SEOP, Srs. Miguel Augusto Nogueira Malanki e Anadilson Aparecido Juazeiro dos Santo, aos Srs. Fernando Hauer Malschitzky, Engenheiro Chefe – SEOP e Otávio Eloi Tambosi e ainda Ciro Cercal Filho, Arquiteto – Fundepar. Propôs também a imposição de sanção administrativa ao Sr. Jorge Luiz Martins Tavares, em razão da falta de conclusão da obra, e do não envio de cópia do procedimento licitatório que precedeu à contratação da empresa que finalizou a obra, do comprovante do CEI da obra e a respectiva CND, e ainda de retenção e recolhimento das contribuições ao INSS da obra. Ao Sr. Jorge Eduardo Wekerlin, propôs sancionamento em razão da Falta de envio do Termo de Cumprimentos de Objetivos, de Instalação e Funcionamento de Equipamentos; e de Conclusão da Obra.

O Órgão Ministerial, no **Parecer nº 784/21 – 3PC** (peça 287), corroborou as conclusões contidas nas instruções técnicas.

2. FUNDAMENTAÇÃO

As informações e documentos apresentados evidenciaram a **conclusão do objeto pactuado dentro dos valores inicialmente previstos**, e a **utilização dos recursos repassados na finalidade devida,** o que impõe a **conversão das irregularidades em ressalvas,** com o **afastamento das determinações de restituição de recursos**, a fim de evitar o enriquecimento sem causa do estado, **e também das sanções administrativas** propostas, uma vez que a responsabilidade

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

pelos restrições apuradas teve sua origem em fatos aos quais não deram causa os agentes públicos chamados a se defender neste procedimento.

Isso porque restou evidenciado que as dificuldades apuradas na execução e principalmente na conclusão do objeto do convênio tiveram sua origem em falha na elaboração das Planilhas de Custos que instruíram a Concorrência nº 09/2006 – SEOP, elaboradas pela FUNDEPAR[5], cujo objeto – o Projeto Padrão 25 – teve delimitados de forma incompleta os custos necessários, falha esta que embora pudesse ter sido impugnada pelos licitantes, e que devesse ter sido corrigida pelos órgãos contratantes, não o foi.

A responsabilidade por esse erro, que deveria ter sido percebido e corrigido pelos órgãos governamentais envolvidos – FUNDEPAR, SEOP, e Município de Tunas do Paraná, mas não o foi, não pode ser atribuída individualmente a qualquer dos agentes regularmente citados nesse feito, vez que suas ações, consoante demonstrado, deram-se em conformidade com suas atribuições funcionais. Nem os gestores municipais, nem os fiscais da obra da SEOP, ou o arquiteto da FUNDEPAR que elaborou o projeto sem orçamentá-lo poderiam isoladamente corrigir o problema, do qual decorreram as necessidades de ajuste de projeto, que foram procedidas, e a necessidade de reequilíbrio econômico do contrato com a empreiteira, o qual, inobstante requerido (peça 190, p. 174-178[6]) e a aprovado em Parecer Jurídico (peça 190, p. 185-187), não foi implementado.

A despeito disso, a empresa contratada em 2006 seguiu o Projeto de obra 25, que incluía, por exemplo, *canaletas de escoamento* em quantidades superiores às lançadas nas planilhas de custos utilizadas na licitação e o *Pátio Coberto – Módulo 14* sequer orçamentado. Tais acréscimos – imprescindíveis para a conclusão da obra e não previstos nem repactuados pelos responsáveis – levaram à insegurança jurídica no contrato, e certamente causaram impacto no andamento e na conclusão da obra pela primeira contratada.

Não obstante tenha havido tentativa da gestora municipal que iniciou a obra em garantir os pagamentos das obras executadas sem previsão na planilha de custos, através de acordos judiciais firmados em meados de 2008 (peça 188, p. 501-513), fato é que em 2009, quando da mudança na gestão municipal, os fiscais da obra já certificavam a conclusão de 93,65% da obra, percentual esse que seria ainda maior não tivessem sido desconsideradas as parcelas executadas parcialmente (peça 247, p. 08, 17 e 21) e aquelas não previstas na planilha de custos.

---

[5] Conforme esclarecido pelo interessado Ciro Cerca Filho à época lotado na Divisão de Estudos e Projetos – DIEP, a elaboração de orçamentos quantitativos dos projetos cabia à Divisão de Custos e Orçamentos - DICO, a qual definia quantidades com base nos projetos-padrão de arquitetura elaborados pela DIEP e nos demais projetos complementares, inclusive as implantações, produzidas por empresas especializadas (peça 245, p. 03).
Orçamento estimativo à peça 267, p. 106.

[6] O Pedido de reequilíbrio econômico-financeiro encontra-se datado de 17 de dezembro de 2008, em decorrência da falha na planilha orçamentária utilizada para a elaboração de proposta orçamentária.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

Em 2010, o então gestor municipal ajuizou não apenas ações judiciais para desbloquear os valores que foram objeto de pactuação de pagamento com a empresa TORREAL, mas moveu Ação Declaratória de descumprimento contratual c/c indenização pelo rito ordinário 840-75.2010.8.16.0054, da Vara Cível da Comarca de Bocaiúva do Sul, contra a empresa TORREAL e a ex-gestora municipal Sra. Nalinez Zanon (peça 190).

Em 2013, houve nova mudança na gestão municipal, sendo que o novo gestor informou nos autos desconhecer as questões relacionadas ao Convênio ora em exame (peça 145).

A despeito disso, **a escola foi concluída em 28.03.2013** (peça 191, p. 02), e mesmo com atrasos e dificuldades em sua execução, a conclusão se deu sem diferenças significativas em relação aos valores que foram de início previstos para serem nela despendidos. Nesse sentido, veja-se que o valor total de repasses no Convênio alcançou 1.426.845,34, sendo que desse montante, R$ 130.708,62 foram restituídos pelo Município ao Estado do Paraná, em 31.05.2010 (peça 107).

Tais fatos implicam em acolher as razões de defesa, no sentido de que **o Estado do Paraná ou o Município não sofreram prejuízo financeiro em decorrência das restrições apuradas** neste procedimento, o que, por via de consequência **impede a determinação de restituição de valores ao Estado por qualquer dos agentes envolvidos, dada a vedação legal ao enriquecimento sem causa por parte do Estado**.

Por fim, é preciso destacar que as defesas apresentadas buscaram jogar a responsabilidade pelas dificuldades na conclusão da obra de uma entidade para a outra, de um gestor para o outro, não tendo sido apresentado por qualquer dos defendentes medidas adotadas prontamente para a finalização da obra de forma justa, não apenas com a utilização do dinheiro público empregado, mas também com a empresa contratada para a execução da obra.

Estabelecidas essas premissas, passo a analisar os apontamentos de restrição relacionados à Prestação de Contas da Transferência voluntária, consoante discriminados na Instrução nº 2186/13-DAT (peça 154), e ao Relatório de Auditoria nº 06.2014.

2.1. Apontamentos de restrição na prestação de contas de transferência

2.1.1. Falta de conclusão da obra

O primeiro item apontado como causa de irregularidade das contas diz respeito à falta de conclusão da obra, uma vez que a obra efetivamente não foi concluída no âmbito do Convênio firmado para tal finalidade.

Não corroboro tal entendimento.

Em que pese não tenha sido concluída a obra pública pelo próprio tomador dos recursos, o Município de Tunas do Paraná, por conta das dificuldades

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

acima descritas, o fato é que a obra foi concluída, entregue à comunidade, e, levando em consideração o contido nos Relatórios de Vistoria de obras, estava em condições de receber os equipamentos escolares em 18.12.2008 (peça 247, p. 107).

Ora, Estado concedente e Município tomador atuaram em conjunto, desde as primeiras tratativas para a construção da nova obra escolar, pelo menos desde 2003[7], sendo que o Estado concedente, para garantir a conclusão do projeto, providenciou a sua conclusão de forma direta, o que não invalida o atingimento integral da meta perseguida.

Ademais, ainda que o Sr. Jorge Luiz Martins Tavares (gestor 2009-2012) não tenha alcançado meios eficazes para a conclusão da obra, restou evidenciado que os problemas que levaram à sua interrupção não foram causados por ele, o que impede o seu sancionamento.

Logo, considerando a efetiva conclusão da obra da Escola São Francisco de Assis; considerando as múltiplas responsabilidades que impediram sua conclusão dentro do prazo do Convênio em exame, considerando que sua execução alcançou dentro da execução do Convênio, e mesmo sem levar em consideração os serviços não integralmente concluídos e aqueles não incluídos na planilha de custos da obra, o apontamento deve ser convertido em ressalva.

Conclusão: item convertido em ressalva.

2.1.2. Falta de envio de documentos de comprovação da conclusão da obra

Na mesma linha conclusiva adotada quanto ao apontamento supra, a falta de envio do Termo de Cumprimentos de Objetivos Conclusivo, do Termo de Instalação e Funcionamento de Equipamentos e do Termo de Conclusão da Obra deve ser convertida em ressalva, face à **certificação dada pela Superintendência de Desenvolvimento Educacional – SUDE (peça 191), de que a UNV São Francisco de Assis foi efetivamente concluída** e entregue à comunidade.

No que diz respeito à juntada de cópia do procedimento licitatório referente ao convite realizado para contratação da empresa Abilino Alves de Oliveira e Oliveira Ltda., para conclusão da obra, este deveria ter sido juntado pela Secretaria Estadual de Obras Públicas, que foi a entidade que realizou o certame. Contudo, à época da emissão da Instrução nº 2186/13 (peça 154), que requereu a juntada de tal documentação, a SEOP sequer era parte interessada neste procedimento, além do fato de que, durante a realização da Auditoria, em 2014, tal documentação pôde ser

[7] Já em 2003 a FUNDEPAR registrou a necessidade de "construção de Unidade Nova com 6 (seis) salas de aula, laboratório de química, física e biologia, biblioteca, sela de uso múltiplo, ambientes administrativos em duplicidade e de serviços gerais, sanitários, área coberta e cancha de esportes" (peça 188, p. 14), e, em 2004 foi definido que para a obra da UNV São Francisco de Assis seria implantado o Projeto Padrão 025 (peça 188, p. 55 e **57**) do qual consta expressamente a construção de quadra coberta.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

acessada pela equipe técnica, o que impõe o afastamento do apontamento como causa de irregularidade ou mesmo ressalva às contas.

No que diz respeito à juntada de Comprovante dos procedimentos para o Cadastro Específico do INSS (CEI), conforme exigências do Título IV, da Instrução Normativa (IN) nº 971/2009, da Receita Federal do Brasil (RFB), o documento foi acostado pela própria Equipe de Inspeção (peça 188, p. 312-313).

Por fim, quanto à comprovação de retenção e recolhimento das contribuições devidas ao INSS sobre os pagamentos (NFs) efetuados a Abilino Alves de Oliveira e Oliveira Ltda., relativa à mão-de-obra empregada na execução da parte final da obra, no valor de R$ 126.443,40, os quais poderiam ser substituídos pela Certidão Negativa de Débito específica da obra, efetivamente não foram apresentados.

Contudo, consoante jurisprudência majoritária deste Tribunal quanto a obras realizadas com recursos de Convênios anteriormente à 2010, o apontamento pode ser convertido em ressalva, aliado à emissão de **determinação** ao Município de Tunas do Paraná para que, **no prazo de 90 (noventa) dias a contar do transito em julgado da decisão, comprove a averbação da construção na matrícula do imóvel.**

Conclusão: restrição ressalvada quanto à ausência da apresentação da CND específica da obra, com emissão de determinação ao Município.

2.2. APONTAMENTOS DO RELATÓRIO DE AUDITORIA

2.2.1. Preliminar de prescrição da pretensão sancionatória.

Quanto aos achados discriminados no Relatório de Auditoria nº 06/2014 – DIFOP (peça 187), como preliminar de mérito deve ser apreciada a incidência da prescrição da pretensão sancionatória quanto aos fatos ocorridos antes de 22.12.2009, uma vez que as citações dos interessados acerca do seu conteúdo foi determinada apenas no **Despacho nº 2695/14 – GCFAMG** (peça 200), de 12.12.2014, sendo que as entregas dos AR relativos se iniciaram a partir de 22.12.2014 (peças 216 e seguintes).

Sem considerar os fatos que supostamente poderiam ter sido causa de dano ao erário, que foram descritos nos Achados 01 e 02 do Relatório de Auditoria 06/2014 e serão tratados a seguir, os demais Achados de 03 até 12 dizem respeito a fatos ocorridos antes de 2009, consoante suscintamente passo a descrever.

No que diz respeito ao **Achado 03**, que questionou as ***alterações de quantidades Contratadas sem as devidas providências, fundamentadas em pareceres técnicos e jurídicos****, com vistas à formalização das mesmas, vez que apurada execução de serviços que não constaram da planilha orçamentária contratada, inclusive a Execução do "Módulo 14 - Pátio Coberto" de 129,60 m²;* é fato que decorreu da necessidade de serem construídos todos os elementos constantes do Projeto 25, o qual foi seguido, mas cuja planilha de custos, utilizada para a apresentação de custos pelos licitantes, apresentou falha, eis que incompleta.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

Tais fatos ocorreram em 2005, quando da elaboração da planilha de custos aplicável ao projeto.

Acerca do Achado no **Achado nº 04**, que tratou da ***ausência de apresentação da Carta de Fiança no valor de R$ 71.342,26, quando da assinatura do 2° Termo Aditivo***, fato que se repetiu na formalização dos termos aditivos 3º, 4º e 5° ao Contrato de Empreitada nº 024/2006, primeiramente, veja-se que o 2º Aditivo foi firmado em 05.06.2008 (peça 188, p. 527-530), e o 3º Aditivo em 26.09.2008 (peça 188, p. 556).

Ademais, consoante documentado nas alegações prestadas na ação judicial (peça 190), a empresa TORREAL teria deixado de oferecer garantia uma vez que esta teria sido suprida pelo fato de haver construído à maior, em razão da não inclusão de parcela dos custos do projeto na planilha de custos.

No que tange ao **Achado nº 05**, de ***ausência de matrícula da obra junto ao INSS e não comprovação de recolhimento do INSS e FGTS dos funcionários da obra pela empresa contratada***, ainda que não de forma ordenada e discriminada, referidos documentos atinentes à TORREAL Engenharia e Empreendimentos Ltda, foram acostados pela Equipe de Inspeção (peça 188, p. 312, e 374 e seguintes) devendo tais documentos ser supridos pela averbação do imóvel no registro de imóveis, conforme determinado no item 2.1.2, supra.

Quanto ao **Achado nº 06** de ***formalização de termo aditivo ao contrato para prorrogação do prazo de vigência sem parecer técnico ou jurídico prévio com justificativas que o subsidiem***, consoante acima especificado, foram firmados os aditivos 01 até 03 antes de 2009.

Quanto ao Aditivos nº 05 e 06 ao Contrato de Empreitada nº 024/2006, que foram objeto do **Achado nº 07**, além do fato de não terem sido localizadas nestes autos as respectivas cópias, **o *fato de se encontrarem sem as respectivas assinaturas, além de terem sido formalizados fora do prazo de vigência***, impede que sejam considerados instrumentos válidos, razão pela qual não pode a questão ser considerada neste feito uma irregularidade. Se os documentos não foram assinados, não dispõe de valor legal, logo inexistem no mundo jurídico.

Destaco, ainda, que mesmo que tenham sido formalizados aditivos com a empresa TORREAL após fevereiro de 2009, na prática, não tiveram qualquer efeito, uma vez que nenhuma medição foi realizada desde então em favor dessa empreiteira.

Acerca do **Achado nº 08**, de ***não comprovação de publicação do extrato do aditivo ao contrato em jornal local ou imprensa oficial,*** nos termos dos esclarecimentos supra, os aditivos 01 até 03 foram firmados até 2008, sendo que os aditivos 04 e 05, provavelmente assinados dentro do período alcançado pelo prazo prescricional, sequer têm validade jurídica, devendo ser desconsiderados, o que se aplica, de igual forma, ao **Achado nº 09**, que tratou da ***ausência do cronograma físico-financeiro com alterações e ajustes de acordo com as prorrogações concedidas nos termos aditivos firmados***.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

A alegada ***ausência de registros que permitam o acompanhamento de todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato e da obra***, descrita no **Achado X**, não apenas é fato alcançado pelo decurso do prazo prescricional, vez que a última medição ocorreu em 05.02.2009, como quanto a ele foram apresentados esclarecimentos que sanam o apontamento.

Veja-se, nesse sentido, que ***foram emitidas regularmente 34 Relatórios de Vistoria de Obras RVOs,*** *os quais, a contrário sensu, permitem compreender suficientemente a evolução da obra, sendo despropositado, a esta altura, passados mais de doze anos, buscar mais detalhes acerca de sua execução, que, a final, foi concluída.*

Por fim, para o **Achado nº 11,** ***de não previsão de cláusulas no edital de licitação com vistas à apresentação de documentos obrigatórios e necessários para avaliar as propostas dos participantes e dos elementos obrigatórios a serem apresentados pelo licitante vencedor****;* e para o **Achado nº 12,** atinente a falhas eminentemente formais em licitação, suficiente destacar que o protocolado n° 4.868.205-7 da Secretaria de Obras Públicas do Estado teve sua fase interna realizada em 2005, havendo sido aberto como Concorrência nº 009/2006, homologada ainda em 2006, o que evidencia o transcurso do prazo prescricional para o exercício da pretensão sancionatória.

Assim sendo, e corroborando as conclusões técnicas quanto à incidência ao caso do Prejulgado nº 26[8] deste Tribunal, devem os apontamentos ser desconsiderados nesse feito, por atingidos pela prescrição da pretensão sancionatória.

Conclusão: apontamentos alcançados pela prescrição.

2.2.2. Inexistência de dano ao erário que justifique a imposição de restituição de valores ao erário

Por outro lado, defendem as instruções conclusivas que o caso em exame exige a imposição de restituição de dano ao erário apurado a alguns dos agentes públicos, conforme **Achados 01 e 02** do Relatório de Auditoria, assim descritos:

> **Achado 01**
> "*Alteração contratual sem manutenção das condições originais pactuadas.*

[8] PREJULGADO Nº 26-TCE/PR: Possibilidade de reconhecimento de ofício da prescrição das multas e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que tratam do tema, que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição intercorrente, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

Neste caso foi apurada a formalização de aditivo, que não considerou as mesmas condições estipuladas no contrato inicial, em especial o percentual relativo ao desconto apresentado na proposta vencedora.
Do aditivo formalizado entre as partes, têm-se os seguintes termos: o valor orçado do aditivo + percentual relativo ao BDI (15%) = parcelas que totalizaram R$ 200.664,34. Porém, se aplicarmos o mesmo desconto original da proposta contratada (19,73%), valor que estabelece o equilíbrio econômico financeiro, tem-se a quantia de R$161.078,04. Sendo assim, conclui-se que houve pagamento à empresa de valor não devido, o qual corresponde à R$ 39.586,30 (R$ 200.664,34 – R$ 161.078,04)." (peça 187, p. 09)

Achado 02
"Pagamento e aceite por serviços em desacordo com as quantidades contratadas.
Foi apurada a medição e o pagamento de serviços sem a contraprestação efetiva dos mesmos, caracterizando pagamentos antecipados e indevidos.
No caso concreto o valor total relativo aos serviços não realizados totaliza R$ 133.317,51, (valores da época) e corresponde a soma dos seguintes itens:
- Emboço parede int., arg. mista, e=20mm; componente do item 11 (revestimento em paredes) do Módulo 5 (Laboratório de Física/ Química e Biologia). Constam na planilha orçamentária do edital a quantidade de 10.864 m², com preço de R$7,45/m². No entanto, pelas peças gráficas, tem-se o quantitativo de 121,22 m². Desta maneira, considerando o desconto apresentado pela vencedora da licitação e a taxa de BDI (15%), conclui-se que o valor a ser ressarcido, correspondente a este item é de R$ 67.472,58.
- Muro arrimo14 padrão DECOM A, h= 1,50m: O quantitativo orçado no edital foi de 188,37 m, com preço de R$ 435,60/m. No entanto, verifica-se que foi executado apenas 22,00 m. Desta maneira, considerando o desconto apresentado pela vencedora e a taxa de BDI (15%), conclui-se que o valor a ser ressarcido, correspondente a este item é de R$ 58.390,15.
- Canaletas de coleta de água pluviais: Foram executados 271,9 m de serviços novos sem cobertura contratual, fora do projeto originalmente licitado, utilizando-se para faturamento outros serviços constantes da planilha de preços original (pagamento por química).
O método executivo utilizado na confecção da canaleta foi o moldado in loco, que ao utilizarmos como paradigma o item relativo à canaletas na Quadra Coberta, que teve custo estimado de R$ 700,00 (para execução de 30,0 m), tem-se o valor de R$ 6.344,33(sem aplicar o BDI

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

e o desconto). Valor este, bem inferior ao item constante na planilha original (R$ 17.437,59 sem aplicar o BDI e desconto).
Sendo assim, tendo em vista o desconto apresentado pela vencedora da licitação e a taxa de BDI (15%), conclui-se que o valor a ser ressarcido, correspondente a este item é de R$7.454,77." (peça 187, p. 10)

Em sede de defesa, somente os esclarecimentos dos engenheiros da Secretaria de Obras Públicas do Estado se prestam a elucidar a situação, e ainda assim parcialmente:

"C.3. A elaboração da planilha dos custos unitários dos serviços relativos ao objeto do Convênio em referência coube ao então Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná - FUNDEPAR, o qual utilizou a Tabela de Preços da SEOP de Novembro de 2005, vigentes, à época, no Estado do Paraná, utilizada, de forma padronizada, para obtenção dos custos dos serviços a serem contratados pelos diversos Órgãos Públicos e Secretarias de Estado do Paraná;
C.4. ***Já à época, observava-se uma defasagem nos valores unitários dos serviços (material + mão de obra) relativos à tabela supracitada, a qual foi atualizada pela SEOP, em caráter provisório, em Novembro de 2007, sendo, novamente, atualizada em Setembro de 2008, observando que durante este período o Convênio 06/0073, em referência, permaneceu vigente, e em execução, sendo que o custo dos serviços relativos ao objeto do mesmo não foram reajustados****, conforme Cláusula do Termo de Convênio (regime de empreitada por preço global sem reajustamento de preços);* (peça 247, p. 20)

E ainda:

"B.3.4. Observação: Conforme já exposto anteriormente, o Regime de Execução previsto no procedimento licitatório era o de EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL sem reajustamento de preços, assim sendo, foram executadas canaletas de águas pluviais relativas aos todos os Módulos existentes, de acordo com o previsto no projeto de implantação de águas pluviais, bem como o Módulo 14 - "Pátio Coberto", com área de 129,60 m2, serviços estes, pertinentes aos projetos, todavia, não constantes da planilha original do processo licitatório, em cumprimento ao disposto na Lei n° 8.666/93, e pelas Condições Gerais de Contratos da SEOP/DECOM, vigentes à época para o Convênio citado.
(...)
*O BDI procedido na planilha de serviços relativa ao processo licitatório (15%) citado****, foi oriundo de curva exponencial de BDI elaborada***

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

> ***pela então SEOP, o qual tratava-se de coeficiente de majoração para os valores dos serviços (material + mão de obra), e não "BDI propriamente dito",*** *tendo em vista que a metodologia aplicada para a determinação do BDI, indistintamente, não considerava a dificuldade técnica, administrativa ou geográfica, considerando, apenas, o preço de custo da obra (custo dos serviços) de mesmo valor, salientando que o coeficiente relativo à Despesa Indireta (DI), parte integrante do BDI para a obra em referência, foi considerado aquém dos valores dos percentuais necessários para uma obra com as característica apresentadas, na localidade onde foi construída, face a dificuldade de acesso, à época, àquela comunidade rural;(...)* " (peça 247, p. 17 e 30)

Devem ser acolhidas as razões de defesa, e dentro do contexto em que foi comprovada a execução da obra e a sua remuneração, **contexto este que afasta cabalmente a ocorrência de dano ao erário, a restrição deve ser afastada**.

Primeiramente, tem-se que as planilhas que fundamentaram o Aditivo de valores questionado foram elaboradas pela empresa contratada com base nos valores originalmente fixados no contrato. Os órgãos estatais envolvidos na aprovação do Aditivo – Município de Tunas do Paraná, SEOP por seus agentes de fiscalização da obra, e SEED/FUNDEPAR, que ampliou o repasse de recursos financeiros, entenderam consensualmente que o valor estaria correto. Ademais, consoante esclarecido pelos agentes da SEOP, o alegado percentual de BDI, de fato não configuraria o BDI propriamente dito.

Não menos importante, deve ser pontuado que o aditivo questionado foi firmado mais de dois anos após a apresentação da proposta de preços para a execução da obra, que deveria ter sido concluída em 270 dias. Nesse sentido, é certa a ocorrência de defasagem entre os valores de custo da obra entre novembro de 2005 e a data da formalização do termo aditivo ao Contrato 024/2006, especialmente tendo em conta que, consoante reconhecido pelo órgão fiscalizador, os valores praticados já à época da formalização do contrato desde o início se apresentaram ***aquém do necessário para uma obra com as característica apresentadas, na localidade onde foi construída, face a dificuldade de acesso, à época, àquela comunidade rural***.

Agrava esse desequilíbrio o fato de que, a despeito de não previstas na planilha de custos elaborada pela FUNDEPAR para fins da licitação da obra, a empresa contratada executou serviços acima daqueles originalmente cotados, nos termos fixados pela licitação aberta pela Secretaria de obras Públicas, obras estas que eram essenciais à execução do Projeto 25. De fato, a própria equipe que realizou a auditoria *in loco* constatou a execução de serviços que não constam na planilha orçamentária contratada, principalmente no que se refere ao item relativo à Execução do “Módulo 14 - Pátio Coberto” de 129,60 m².

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

De fato, o decurso de tempo havido entre a formalização do Contrato e a formalização do Aditivo questionado, inclusive **deveria ensejar o exame do reequilíbrio econômico financeiro do contrato**, o que à época dos fatos, mesmo em situações como essa, onde os acréscimos foram pactuados mais de dois anos após a orçamentação da obra, era visto pelos órgãos do Governo do Estado como irregularidade, uma vez que o contrato havia sido firmado **por empreitada global com valor fixo**. Veja-se que o contrato foi originalmente firmado para execução em 270 dias, tendo se passado praticamente 3 anos quando da formalização do aditivo.

Adicionalmente, deve ser levado em consideração que a Auditoria *in loco* ocorreu em 2014, portanto mais de seis anos após a celebração do Termo Aditivo então questionado, e após duas trocas do gestor municipal, fato que prejudica sensivelmente a possibilidade de apuração da verdade real, inclusive a confirmação de que teriam sido elaborados os pareceres técnico e jurídico que o fundamentaram, consoante argumenta a gestora à época dos fatos (peça 267).

Por fim, o que põe por terra definitivamente os apontamentos de irregularidade, **é a constatação da ausência de seu pressuposto, qual seja, a apuração efetiva de dano ao erário.**

Ora, o valor restituído ao erário Estadual, no montante de R$ 130.708,62, representa um percentual acima do percentual correspondente da obra que não foi aceita e/ou concluída, no total de 6,35%. De fato, havendo sido certificada a entrega parcial da obra em 93,65%, o valor a ser restituído, calculado sobre o valor total do contrato, de R$ 1.426.845,34, seria de R$ 90.604,68, acrescido dos rendimentos de aplicação financeira, no valor de R$ 32.791,75 (num total de R$ 123.396,43)[9].

Em suma, considerando o acréscimo efetivo de serviços e material integrados à obra por força do aditivo aceito expressa e formalmente tanto pela FUNDEPAR, que aditivou o Convênio para o fim de repassar os valores necessários para sua remuneração, quanto pela SEOP, que os incluiu nos Relatórios de Vistoria de Obra e que defendeu que os valores praticados estariam inclusive abaixo dos preços necessários para a execução da obra em questão, deve ser reconhecida a ausência de irregularidade, e também a ausência de dano ao erário que justifique a determinação de restituição de valores.

---

[9] Os pagamentos efetuados à empresa foram listados pelo gestor municipal em 2009:

Até o dia 30 de Junho de 2009

Exercício	Saldo Anterior	Repasses	Aplicação	Pagamento	Saldo
2006	0,00	350.000,00	20.080,38	242.993,05	127.087,33
2007	127.087,33	657.137,00	3.448,38	717.187,00	70.485,71
2008	70.485,71	419.708,34	4.818,81	314.720,98	180.291,88
2009	180.291,88	0,00	4.444,18	59.014,57	125.721,49
Total		1.426.845,34	32.791,75	1.333.915,60	125.721,49

Se levado em consideração o valor final do Convênio, com os acréscimos de aplicação financeira, e que assim alcançou a monta de R$ 1.462.635,02, o valor alcançaria R$ 92.877,33.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

Não havendo sido identificado dano efetivo ao erário, não procede a irregularidade, e não se faz pertinente a determinação de restituição de valores que o pressupõe, sob pena de enriquecimento sem causa do Estado.

Conclusão: irregularidade afastada.

3. DA DECISÃO

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

3.1. julgar **regulares com ressalvas,** nos termos do art. 16, II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, as contas de transferência voluntária relativas a repasses efetuados pelo **Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná – FUNDEPAR** e o **Município de Tunas do Paraná**, com repasse de recursos financeiros destinados à construção da "Escola Estadual São Francisco de Assis", no valor total de R$ 1.426.845,34, em razão de: ***a)*** falta de conclusão da obra na vigência do Convênio, pelo tomador dos recursos de transferência; ***b)*** ausência da apresentação da CND específica da obra;

3.2. reconhecer a ocorrência de prescrição, nos termos do Prejulgado nº 26 – TCE/PR, para os Achados descritos no Relatório de Auditoria nº 06/2014, e a inocorrência de dano ao erário, que justifique imputação de restituição de valores;

3.3. determinar ao Município de Tunas do Paraná, com fundamento no artigo 244, II, § 3º, do Regimento Interno que, **no prazo de 90 dias**, sob pena de aplicação de multa administrativa ao gestor responsável e óbice à obtenção de certidão liberatória, **comprove nestes autos a averbação da obra objeto da transferência em exame na matrícula do imóvel;**

3.4. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, nos termos regimentais.

4. MANIFESTAÇÃO REGISTRADA PELO AUDITOR CLAUDIO AUGUSTO KANIA

Embora acompanhe no mérito o voto do relator, quanto ao disposto no item 3.1, entendo que ao declarar que as contas são julgadas regulares com ressalva, interpreto que tais contas sejam referentes ao gestores da respectiva avença, cujos nomes não constaram do dispositivo em tela.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R

OS MEMBROS DA SEGUNDA CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. julgar **regulares com ressalvas,** nos termos do art. 16, II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, as contas de transferência voluntária relativas a repasses efetuados pelo **Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná – FUNDEPAR** e o **Município de Tunas do Paraná**, com repasse de recursos financeiros destinados à construção da "Escola Estadual São Francisco de Assis", no valor total de R$ 1.426.845,34, em razão de: ***a)*** falta de conclusão da obra na vigência do Convênio, pelo tomador dos recursos de transferência; ***b)*** ausência da apresentação da CND específica da obra;

II. reconhecer a ocorrência de prescrição, nos termos do Prejulgado nº 26 – TCE/PR, para os Achados descritos no Relatório de Auditoria nº 06/2014, e a inocorrência de dano ao erário, que justifique imputação de restituição de valores;

III. determinar ao Município de Tunas do Paraná, com fundamento no artigo 244, II, § 3º, do Regimento Interno que, **no prazo de 90 dias**, sob pena de aplicação de multa administrativa ao gestor responsável e óbice à obtenção de certidão liberatória, **comprove nestes autos a averbação da obra objeto da transferência em exame na matrícula do imóvel;**

IV. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, nos termos regimentais.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 10 de fevereiro de 2022 – Sessão Virtual nº 2.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR EV39.I4KZ.P9V8.QV43.R