



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 732728/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: PARANÁ EDIFICAÇÕES
INTERESSADO: ANGELICA IRENE VALENTINI KARKOSKI, ANTUERPIA ARQUITETURA E CONSTRUÇÕES EIRELI - ME, ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DO ESTADO DO PARANÁ, AURO JOSEPHAT DALMOLIN, EDUARDO BAZAN QUEZADA, EROULTHS CORTIANO JUNIOR, ESTADO DO PARANÁ, HAMILTON BONATTO, LUCAS GRUBBA PIGATTO, LUIZ FERNANDO DE SOUZA JAMUR, MARCUS MAURICIO DE SOUZA TESSEROLLI, ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECAO DO PARANA, PARANÁ EDIFICAÇÕES, PAULO BENJAMIN DOS SANTOS, SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANCA PUBLICA, ZENON SILVA NETO
ADVOGADO AMANDA BUSETTI MORI SANTOS, ANA PAULA SABETZKI
PROCURADOR BOEING, BERNARDO NOGUEIRA NOBREGA PEREIRA, JULIO CEZAR KAY, KARIN KASSMAYER, LEILANE TREVISAN MORAES, LETICIA FERREIRA DA SILVA, LORENA POOL DEMARIO STUBERT, MARIANA LOBATO SILVA MATIDA BACELLAR, PAULO SERGIO ROSSO, RENATO ALBERTO NIELSEN KANAYAMA, RICARDO ALBERTO KANAYAMA, ROBERLEI ALDO QUEIROZ, RODRIGO LUÍS KANAYAMA, SERGIO NEY CUÉLLAR TRAMUJAS, VANESSA YANAZE WATANABE
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 1581/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Paraná Edificações. Pagamento de serviços em quantidades superiores às executadas e em especificações divergentes das contratadas. Execução parcial de projeto distinto do licitado. Devolução de valores. Determinação. Recomendação. Irregularidades.
Desprovimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por **ANTUÉRPIA ARQUITETURA E CONSTRUÇÕES EIRELI – ME** (peça n.º 215), face ao decidido no Acórdão n.º 1719/21 (peça n.º 201), do Tribunal Pleno deste Tribunal de Contas, de relatoria do d. Conselheiro NESTOR BAPTISTA, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária n.º 884870/17, oriunda de Comunicação de Irregularidade, proposta pela 4ª Inspeção de Controle Externo – 4ª ICE, a qual, por ocasião da fiscalização junto à Paraná Edificações - PRED, constatou inúmeras irregularidades no Contrato n.º 131/2014-A, decorrente da Concorrência Pública n.º 031/2014 (Protocolo n.º 12.134.656-7), bem como na respectiva execução, cujo objeto consiste na construção da Delegacia Cidadã Padrão II, no município de Pinhais/PR, no valor inicial de R\$ 4.696.236,44 (quatro milhões, seiscentos e noventa e seis mil, duzentos e trinta e seis reais e quarenta e quatro centavos).

O Acórdão recorrido julgou pela irregularidade das contas, nos seguintes termos:

I – Determinar a **procedência parcial** desta tomada de contas extraordinária, julgar pela **irregularidade das contas**;

II – determinar:

(i) **devolução** à Paraná Edificações do valor de R\$ 426.990,52 (quatrocentos e vinte e seis mil novecentos e noventa reais e cinquenta e dois centavos), pelo Sr. Zenon da Silva Neto em solidariedade com a pessoa jurídica e Antuérpia Arquitetura e Construções Eireli – ME, referentes a pagamento de serviços em quantidades superiores às executadas e em especificações divergentes das contratadas;

(ii) **revogar** parcialmente a medida cautelar concedida por meio do Acórdão nº 90/18-STP (peça 84) para desbloquear o valor definido no item acima e repassá-lo à Paraná Edificações e devolver a diferença à empresa Antuérpia Arquitetura e Construções Eireli – ME;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(iii) **ressalvar** a subcontratação de serviços de fundações não autorizada pela administração conforme item 9.6.3, do Edital da concorrência nº 031/2014;

(iv) **recomendar** a Paraná Edificações que aperfeiçoe a fiscalização dos contratos de obras e cumpra as diretrizes do art. 4º, da Resolução/CONFEA nº 1.024/2009, especialmente quanto à permanência do Livro de Ordem no local da obra e o registro de todas as ocorrências relevantes do empreendimento; recomendar a Paraná Edificações para que se abstenha de utilizar a obrigatoriedade de vistoria técnica como causa de desclassificação ou inabilitação de licitantes e, caso se mostra imprescindível à correta execução do objeto, que formule no bojo do procedimento licitatório as justificativas prévia e apta para tanto;

(vi) **recomendar** que nos próximos editais de obras e serviços de engenharia da Paraná Edificações, faça constar a previsão de obrigatoriedade da apresentação da composição do BDI nas propostas dos licitantes;

(vii) **a remessa** de cópia das instruções e desta decisão ao CREA/PR para a adoção das medidas pertinentes, no que tange ao exercício da atividade profissional do Sr. Zenon da Silva Neto, nos termos do art. 248, §7º, do Regimento Interno deste Tribunal;

O Recorrente busca a reforma do acórdão (peça n.º 201), para que seja afastada a determinação de devolução do montante de R\$ 426.990,52, alegando, em suma, que:

a) O valor apurado a maior decorreu da 9.ª medição da obra, assinada pelo engenheiro civil e pelo fiscal do contrato. Alegou que a condenação solidária não se sustenta pois não houve demonstração de irregularidade ou conluio imputado a empresa, tampouco dolo contra a administração pública;

b) Não foi demonstrado dano ao erário, não houve qualquer alteração de serviços ou valores. Defende que o objeto do contrato está sendo integralmente cumprido e que há previsão legal que justifica a variação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de preços. Argumentou que eventual inconsistência relacionada à forma de realização da medição e a prestação de serviços não pode ser considerada irregularidade, mas mera ressalva.

A **4.ª Inspeção de Controle Externo**, mediante Instrução n.º 6/22 (peça n.º 222), opina pelo conhecimento do recurso de revista e no mérito, pelo não provimento. Ressalta que a irregularidade decorreu de medição assinada pela empresa recorrente que executou projeto mais econômico que o constante no projeto, caracterizando enriquecimento ilícito.

Rejeita a argumentação de conluio pois não é condição para existência da responsabilidade, tampouco foi objeto da comunicação de irregularidade.

Afasta, por fim, o argumento de inexistência de irregularidade pois a empresa contratada desrespeitou os projetos originalmente aprovados e alterou a execução. Reforça que a aprovação da medição em conjunto com a administração pública apenas indica que o fiscal do contrato não desempenhou a contento suas atribuições.

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por meio do Parecer n.º 190/22 (peça n.º 223), exarado pela Procuradora ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER, manifesta-se pelo não provimento do presente recurso e manutenção do Acórdão recorrido. Aduz que a comprovação da distorção entre o serviço pago e o efetivamente prestado é suficiente para a caracterização de dano ao erário, não sendo necessária a demonstração clara de conluio ou do elemento volitivo.

É o relatório.

II – VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Cinge-se a controvérsia ao Acórdão n.º 1719/21 exarado pelo Tribunal Pleno que julgou pela procedência parcial da tomada de contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

extraordinária e consequente irregularidade e determinou a devolução no valor de R\$ 426.990,52 (quatrocentos e vinte e seis mil novecentos e noventa reais e cinquenta e dois centavos) de forma solidária pelo recorrente e pelo Sr. Zenon da Silva Neto, fiscal do contrato, referentes a pagamento de serviços em quantidades superiores às executadas e em especificações divergentes das contratadas.

Inicialmente, no que tange à ausência de demonstração do elemento subjetivo do particular e afastamento da solidariedade em relação à obrigação de ressarcimento, o valor apurado a maior e pago à contratada decorreu da 9.^a medição que foi elaborada, emitida, assinada, conferida e encaminhada para pagamento pela Antuérpia Arquitetura e Construções, configurando-se o elemento volitivo.

A referida medição foi assinada pelo Engenheiro Civil Eduardo Splenger Vianna e pelo Fiscal do contrato, Engenheiro Civil Zenon Silva Neto, conforme consta da peça 13 dos autos, portanto, formado o liame.

Frisa-se que a recorrente, por conta própria, executou projeto mais econômico do que o licitado, no entanto, não repassou a economia para a administração pública, sendo remunerada por serviços mais caros e não prestados.

A 4.^a Inspeção de Controle Externo, na Comunicação de Irregularidade (peça n.º 3, folha 56), descreve perfeitamente a conduta do recorrente com a configuração do dolo, nos seguintes termos:

O agente ciente de que estava executando um projeto distinto do contratado solicitou a medição, emitiu faturas e recebeu por serviços em quantidades superiores às efetivamente executadas e em especificações divergentes das contratadas. Soma-se que na sequência solicitou aditivo de valor com base no contrato original. (Anexo 10 – Medições e Faturas). Se houvesse boa-fé, o agente teria imediatamente comunicado a Autarquia sobre as diferenças apuradas. **Há visível dolo na conduta**, uma vez que não houve em nenhum momento registros acerca de manifestação do agente sobre as diferenças a menor no projeto executado, ou seja, ele tinha plena consciência de que os serviços executados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

demandariam menos custos à empresa, enriquecendo ilicitamente e lesando o erário. (grifo nosso)

Ora, ao contrário do alegado, conforme bem demonstrado na comunicação de irregularidade e na instrução processual, o recorrente tinha plena consciência de que os serviços executados demandariam menos custos à empresa, e não se manifestou, em nenhum momento, sobre as diferenças a menor no projeto executado.

Outrossim, não seria necessária a demonstração da voluntariedade pois o caso em análise configura nítido enriquecimento sem causa, que, consoante o art. 884 do Código Civil¹, prescinde de análise da voluntariedade da conduta daquele que se enriqueceu sem justa causa.

Em relação à alegada falta de demonstração de conluio entre a recorrente e o fiscal do contrato que possibilite a responsabilização solidária, também não merece prosperar. Inicialmente, o conluio não foi objeto da comunicação de irregularidade, tampouco constou na decisão recorrida. Ademais, a combinação prévia de intenção entre os agentes, não é condição para a existência da responsabilidade, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União:

Responsabilidade. Débito. Agente privado. Solidariedade. Agente público. Ausência. O agente particular que tenha dado causa a dano ao erário está sujeito à jurisdição do TCU, independentemente de ter atuado em conjunto com agente da Administração Pública, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal. Cabe ao Tribunal delimitar as situações em que os particulares estão sujeitos a sua jurisdição. (g.n) Acórdão 946/2013-Plenário TCU

Responsabilidade. Julgamento de contas. Agente privado. Empresa. Contratado. Contas irregulares. Débito. Solidariedade. Na hipótese de dano ao erário de responsabilidade de agente público e de empresa contratada, ambos devem ter as contas julgadas irregulares e ser condenados solidariamente ao ressarcimento do prejuízo causado (arts. 70 e 71, inciso II, da Constituição Federal c/c os arts. 5º, inciso II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992). (g.n) Boletim de jurisprudência nº 208 TCU.

¹ **Art. 884.** Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Cumpre destacar que a solidariedade não decorre de presunções. O dano foi provocado pela contratada por meio de sua conduta: “ciente de que estava executando um projeto distinto do contratado solicitou a medição, emitiu faturas e recebeu por serviços em quantidades superiores às efetivamente executadas e em especificações divergentes das contratadas”. O agente público, ao seu turno, não exerceu a contento as suas atribuições como fiscal contratual, concorrendo, deste modo, para a ocorrência do dano.

Finalmente, o fato de a recorrente ter realizado a medição com a aprovação da Administração Pública, não afasta a responsabilidade da empresa, apenas demonstra que o fiscal contratual não desempenhou a contento suas atribuições, estando, assim, também elencado como responsável pela consecução do dano.

Superada essa questão, passa-se à análise do segundo questionamento trazido pela recorrente, quanto à ausência de demonstração de dano ao erário.

Conforme minuciosamente demonstrado pela 4.^a Inspeção de Controle Externo na peça N.º 146, folhas 63 a 75, a empresa recorrente realizou voluntariamente a contratação de um novo projeto com o objetivo de economizar nos quantitativos dos serviços, sendo que tal economia não foi repassada à Administração Pública. Não se tratou de adequações, mas sim de superfaturamento pelo aceite, medição e pagamento de serviços executados em quantidades e qualidade divergentes daquelas pactuadas inicialmente.

A decisão recorrida apresentou tabela com o resumo das diferenças entre o projeto licitado e o projeto executado, que, devido às diferenças significativas, considera-se oportuno repisar:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tabela 1 - Resumo diferenças entre o Projeto Licitado e o Projeto executado.

SERVIÇO	LICITADO, MEDIDO E FATURADO	EXECUTADO	% REDUÇÃO
CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK=25MPA (m³)	709,25	325,7	54,1%
FORMA PARA ESTRUT., 12 MM, 03 UTILIZAÇÕES. (m²)	5875,26	3214,3	45,3%
ARMAÇÃO DE AÇO CA - 60 DIAM. 3,4 A 6,0MM (kg)	6777,58	2319	65,8%
ARMAÇÃO AÇO CA - 50, DIAM. 6,3 (1/4") A 12,5MM(1/2") (Kg)	35090,63	21848	37,7%
ARMAÇÃO AÇO CA - 50 DIAM.16,0 (5/8") A 25,0MM (1") (Kg)	4903,2	3529	28,0%
ESTACA PRÉ-MOLDADA CONCRETO ARMADO	3512	2052	41,6%
ESTACA CONCRETO ARMADO CENTRIFUGADO D=33 CM, 60 A 75T, INCL CRAVAÇÃO/EMENDAS	810	0,00	100,0%

O valor pago a maior devido à diferença entre o quantitativo de serviços pagos e o executado foi de R\$ 426.990,52 (quatrocentos e vinte e seis mil novecentos e noventa reais e cinquenta e dois centavos). Evidencia-se, diante de todo o anteriormente exposto, a caracterização de dano ao erário e prática de conduta irregular.

Quanto à alegada autorização, contida no Caderno Orientador da Paraná Edificações, para alteração de quantitativos de serviços em casos de empreitadas de regime de preço global, tal suposição não procede. A Resolução 32/2011-SEIL prevê que nos contratos por regime de preço global, caso as quantidades medidas forem menores que as constantes na planilha, prevalecerá a quantidade real, isto é, o que efetivamente se executou, consoante se depreende:

05.04.01 No regime de execução por preço global, para fins de pagamento, em caso da medição detectar que a quantidade medida é maior que a constante na planilha, prevalecerá a quantidade da planilha; e em caso que a quantidade medida é menor que a constante na planilha, prevalecerá a quantidade real, constante nos projetos de engenharia (grifou-se)

Destarte, comprovado o dano ao erário, caracteriza-se a irregularidade das contas, consoante o art. 16, do Regimento Interno desta Corte de Contas, que assim estabelece:

Art. 16. As contas serão julgadas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...)

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

- a) omissão no dever de prestar contas;
- b) infração à norma legal ou regulamentar;
- c) ...Vetada...;
- d) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;
- e) desvio de finalidade;
- f) dano ao erário. (Incluído pela Lei Complementar n. 194/2016) (grifo nosso)

Assim, considerando que todas as argumentações apresentadas pelo recorrente foram afastadas, corroboro o entendimento da 4.^a Inspeção de Controle Externo e do Parquet de Contas pela manutenção integral do decidido no Acórdão n.º 1719/21 (peça n.º 201), do Tribunal Pleno deste Tribunal de Contas, de relatoria do d. Conselheiro NESTOR BAPTISTA, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária n.º 884870/17.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **VOTO** pelo **DESPROVIMENTO** do presente Recurso de Revista, mantendo integralmente o decidido no Acórdão n.º 1719/21 (peça n.º 201), do Tribunal Pleno deste Tribunal de Contas, de relatoria do d. Conselheiro NESTOR BAPTISTA, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária n.º 884870/17.

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 ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Negar **PROVIMENTO** do presente Recurso de Revista, mantendo integralmente o decidido no Acórdão n.º 1719/21 (peça n.º 201), do Tribunal Pleno deste Tribunal de Contas, de relatoria do d. Conselheiro NESTOR BAPTISTA, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária n.º 884870/17.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

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

Plenário Virtual, 18 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 10.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente