



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 736198/21
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CASTRO
INTERESSADO: ALVARO TELLES, LUIS BANACZEK, MAURÍCIO FONSECA FADEL, MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR, MUNICÍPIO DE CASTRO, PLANHAB PLANEJAMENTO HABITACIONAL LTDA, TERCIO DE AGUIAR
ADVOGADO / PROCURADOR: MAURÍCIO FONSECA FADEL FILHO
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2953/23 - Segunda Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Existência de obra inacabada (paralisada) concomitante à inclusão de novos projetos em Lei Orçamentária ou de créditos adicionais. Omissão ou insuficiência de ações para retomada das obras. Pela parcial procedência da Tomada de Contas Extraordinária. Restituição de valores ao erário e aplicação de multa.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Tomada de Contas Extraordinária, proposta pela Coordenadoria de Obras Públicas (peça 3), em face de supostas irregularidades na execução do Contrato nº 155/2019, firmado pelo MUNICÍPIO DE CASTRO, com a empresa PLANHAB PLANEJAMENTO HABITACIONAL LTDA, consistente em:

Achado nº 1: Existência de obra inacabada (paralisada) concomitante à inclusão de novos projetos em Lei Orçamentária ou de créditos adicionais;

Achado nº 2: Omissão ou insuficiência de ações para a retomada da obra.

De acordo com os dados contidos no Relatório de Auditoria nº 17/2021 (peça 4), a referida obra tinha como objeto a construção de centro de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

especialidades médicas, com valor avençado em R\$ 4.277.186,18 (sendo medido e pago o valor de R\$ 504.030,72), a qual restou paralisada com apenas 12,34% dos serviços prestados, o que não seria benéfico para a sociedade. Apesar disso, a municipalidade iniciou outros 11 (onze) processos licitatórios e deu início à novas obras. Sobre as evidências de atraso e inadimplemento do contrato pela empresa contratada, o gestor público afirmou que estava tomando as providências necessárias à retomada das obras e apuração dos prejuízos causados pela paralisação. Contudo, até a data do relatório, não haveria qualquer prova de medidas concretas neste sentido.

Diante da aparente desídia do gestor público, a unidade técnica compreendeu por sua responsabilização, propondo a determinação de restituição dos valores medidos e pagos ao erário, multa proporcional ao dano e multa administrativa a MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR (prefeito municipal e ordenador das despesas). Além disso, pela expedição de determinação ao Município para: (a) retomar e concluir a obra do Centro de Especialidades Médicas; (b) abster-se de incluir novos projetos em lei orçamentária, diante da existência de obra paralisada.

Outrossim, teria havido omissão ou insuficiência de ações para retomada das obras, diante do seguinte: *“1- Inexistência de designação formal do fiscal de obra”; “2- Ausência de providências visando o cumprimento de prazos previstos no cronograma físico-financeiro”; “2- Ausência de documento comprovando a formalização da garantia de execução vigente , apesar de previsão contratual”; e “4- Inexistência de ações com objetivo de garantir atualizados os prazos de execução e vigência do Contrato n.º 155/2019 ou de evidências corroborando que houve a formalização (de fato) da rescisão desse instrumento”.*

De acordo com o relatório de auditoria, não haveria designação formal de gestor de contrato, para acompanhamento e fiscalização, contrariando o disposto no artigo 58 da Lei 8.666/93, o que contribuiu para ocorrência de inconformidades, diante do inadimplemento contratual e atraso na retomada da obra. Apesar disso, restou evidenciado que MAURÍCIO FONSECA FADEL (Secretário de Gestão Pública) teria assumido o encargo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Das cinco paralisações das obras, quatro delas seriam de responsabilidade da empresa contratada, não tendo a gestão do contrato ocorrido da forma esperada, pois não foram tomadas as medidas necessárias para que a contratada cumprisse os prazos pactuados. Também não teriam sido tomadas providências para que a empresa apresentasse garantia contratual.

Além do descumprimento do cronograma físico-financeiro, haveria evidências sugerindo prejuízo ao erário no valor de R\$ 50.464,27, **diante da medição e do pagamento de determinados serviços que não foram encontrados no local**, seja pela retirada dos materiais pela contratada ou diante de furtos. Sobre este último, teriam sido comprados materiais para evitá-los, os quais não foram encontrados na construção, o que sugere problemas de fiscalização e na conduta da contratada.

Diante disso, sugerida a aplicação de multa administrativa ao gestor do contrato, além da responsabilização solidária da PLANHAB PLANEJAMENTO HABITACIONAL LTDA. ME (empresa contratada), TÉRCIO DE AGUIAR (responsável técnico pela obra) e LUIS BANACZEK (fiscal da obra) pela restituição do valor de R\$ 50.464,27 ao erário, além da aplicação de multa aos interessados.

Ainda, pela determinação ao Município para: (a) apurar e aplicar as sanções administrativas previstas no Contrato nº 155/2019, para o caso de inadimplemento contratual pela contratada, e, se necessário, adotar as medidas judiciais cabíveis; (b) criar procedimento com o objetivo de verificar a existência da garantia contratual e, após a formalização de termos aditivos aos contratos, que seja verificada a existência de garantia contratual vigente e condizente com o valor do contrato; (c) criar procedimento com o objetivo de verificar a existência de designações formais para as funções de fiscal de obra e gestor de contrato, antes do início da obra.

Por meio do Despacho nº 1122/21 (peça 18), a tomada de contas extraordinária foi recebida, sendo determinada a citação dos interessados.

Apresentaram contraditório Moacyr Elias Fadel Junior (peça 52/72), Luiz Banaczek (peça 75 e 96/112), Maurício Fonseca Fadel (peça 77/94), Planahab Planejamento Habitacional LTDA e Tércio de Aguiar (peça 114/116 e 119/121).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por meio da Instrução nº 5695/22 (peça 122), a Coordenadoria de Gestão Municipal compreendeu pela parcial procedência dos autos, modificando as conclusões apresentadas pela unidade técnica, para que sejam aplicadas as seguintes sanções, cuja transcrição faço na íntegra:

1 – **MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR**, Prefeito do Município e ordenador da despesa referente ao Contrato n.º 155/2019:

➤ **Achado 1:**

- Multa administrativa prevista no artigo 87 (inciso V, alínea “c”), da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005;

2 – Sr. **MAURÍCIO FONSECA FADEL**, Secretário de Gestão Pública e responsável pela gestão do Contrato n.º 155/2019:

➤ **Achado 2:**

- Multa administrativa prevista no Art. 87, (inciso IV, alínea “g”) da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005; 3

– Sr. **LUIS BANACZEK**, servidor público e fiscal da obra (Contrato n.º 155/2019):

➤ **Achado 2:**

- Restituição solidária do dano ao erário identificado, no valor total valor de R\$ 50.464,27 (cinquenta mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e vinte e sete centavos) na hipótese de retomada e conclusão da obra. Data da última medição: 08/12/2020;

- Multa proporcional ao dano do art. 89;

- Multa administrativa prevista no artigo 87 (inciso V, alínea “c”), da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005;

4 – Sr. **TÉRCIO DE AGUIAR**, sócio administrador e representante legal da empresa PLANHAB PLANEJAMENTO HABITACIONAL LTDA. (referente ao Contrato n.º 155/2019):

➤ **Achado 2:**

- Restituição solidária do dano ao erário identificado, no valor total valor de R\$ 50.464,27 (cinquenta mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

vinte e sete centavos) na hipótese de retomada e conclusão da obra. Data da última medição: 08/12/2020;

- Multa proporcional ao dano do Art. 89;
- Multa administrativa prevista no artigo 87 (inciso V, alínea “c”), da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005;

– **PLANHAB PLANEJAMENTO HABITACIONAL LTDA**, executora da obra referente ao Contrato n.º 155/2019: Achado 2:

➤ **Achado 2:**

- Restituição solidária do dano ao erário identificado, no valor total valor de R\$ 50.464,27 (cinquenta mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e vinte e sete centavos) na hipótese de retomada e conclusão da obra. Data da última medição: 08/12/2020;
- Multa proporcional ao dano do Art. 89;
- Multa administrativa prevista no artigo 87 (inciso V, alínea “c”), da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

86 Quanto a Álvaro Telles, atual Prefeito Municipal, ou quem o vier a substituí-lo, restou a obrigação de aprimorar e/ou introduzir procedimentos formais padronizados de tal modo a mitigar as falhas administrativas apuradas, devendo encaminhá-las a este Tribunal para conhecimento, já que há o entendimento de que o Sr. MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR não trouxe qualquer informação sobre elas. Assim, pressupõe-se que as mesmas não foram atendidas. Desta forma, propõe-se que a demonstração do cumprimento destas determinações sejam apresentadas pela entidade no prazo de 3 (três) meses, contados a partir da data da publicação do respectivo acórdão, para fins de monitoramento, nos termos do art. 175-L, XV, e art. 259, do Regimento Interno, mediante documentação hábil, como por exemplo, normativa ou regulamento interno que obrigue os agentes públicos a seguirem os procedimentos formais determinados, respeitando o determinado por este Tribunal, ou ainda, outras providências tomadas pela entidade com o mesmo objetivo.

87 De maneira alternativa, há a possibilidade de que este Tribunal requisi-te o auxílio do Controlador Interno, o Sr. ALESSANDRO FERRAO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SANDRINI, a fim de verificar a efetiva implementação das medidas indicadas. Logo, enquanto não houver a comprovação de que as propostas foram implementadas pelo Poder Público Municipal, deve o Tribunal instituir o monitoramento junto ao governo municipal. São elas:

Achado 2:

b) Criar procedimento com o objetivo de verificar a existência da garantia contratual e, após a formalização de termos aditivos aos contratos, que seja verificada a existência de garantia contratual vigente e condizente com o valor do contrato;

c) Criar procedimento com o objetivo de verificar a existência de designações formais para as funções de fiscal de obra e gestor de contrato, antes do início da obra.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 339/23, seguiu o entendimento da unidade técnica, opinando pela irregularidade das contas.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaco que para melhor análise do mérito das contas, será realizado o exame individual dos achados, com a respectiva análise do contraditório apresentado pelos interessados.

II. a) Achado nº 01: Existência de obra inacabada (paralisada), concomitante à inclusão de novos projetos em lei orçamentária ou de créditos adicionais:

De acordo com o contido nos autos, apesar da construção do centro de especialidades médicas ter sido paralisado com apenas 12,34% dos serviços prestados, a municipalidade iniciou outros 11 (onze) processos licitatórios e deu início à novas obras. Além disso, o gestor público não teria tomado as providências necessárias à retomada das obras e apuração dos prejuízos causados pela paralisação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por tais fatos, foi responsabilizado o então gestor público, Moacyr Elias Fadel Junior, sendo sugerida a determinação de restituição ao erário do valor medido e pago pelo contrato, além da aplicação de multa administrativa.

Em sede de contraditório, o interessado apresentou a linha cronológica dos fatos (peça 52/75), com o objetivo de afastar sua responsabilização, cuja análise se faz essencial para compreensão do feito.

Pois bem, o interessado relatou que o contrato com a empresa foi assinado no dia 12 de setembro de 2019 (peça 53), com notas de empenho emitidas apenas em 05 de dezembro de 2019. No dia 23 de dezembro de 2019, teve início o recesso de fim de ano, com posterior incidência de férias coletivas do período compreendido entre os dias 02 e 21 de janeiro de 2020 (peça 54). Assim, apenas no retorno das atividades administrativas houve a notícia de que a contratada não havia dado início às obras.

Imediatamente, expedida notificação à empresa contratada por meio eletrônico (peça 55, fl. 02). Na sequência, a contratada apresentou justificativa para o atraso, decorrente de invasão do local da obra por terceiros, além de divergência sobre a locação da obra no terreno. No dia 03 de fevereiro de 2020, a fiscalização informou possível invasão do local da obra (peça 56).

No dia 04 de março de 2020, a fiscalização realizou visita *in loco* na obra e duas semanas depois a empresa contratada apresentou relatório técnico, onde se constatou a necessidade de alteração do local da obra em no mínimo 20 (vinte) metros (peça 57), o que foi acatado pelo fiscal da obra (peça 57, fl. 4).

Contudo, neste mesmo período, o coronavírus alcançou o Município, tendo de ser tomadas medidas que afetaram demasiadamente o funcionamento da cidade, paralisaram serviços, além de outras medidas de restrição de circulação das pessoas (peça 58). Tais fatos colaboraram para o atraso nas fiscalizações e no andamento da obra, fazendo o que era possível para acompanhar a construção. As atividades foram retomadas no dia 07 de abril de 2020, quando realizadas a cravação de estacas, barraco de obra, instalações provisórias e arrasamento das estacas pré-moldadas de concreto, que perdurou até 26 de junho de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No dia 30 de julho de 2020, as obras foram novamente paralisadas pela fiscalização, diante do descumprimento das obrigações contratuais pela contratada, cuja consequência é a não realização de novas medições, até que constatassem avanços significativos na construção (peça 59). Até o dia 30 de outubro de 2020, a contratada realizou diversos serviços no local, conforme diário de obras. Na sequência, a empresa abriu processo administrativo na Prefeitura, solicitando prorrogação nos prazos de execução e vigência, sendo o parecer do fiscal de obra pela concessão de apenas 90 (noventa) dias, ao invés dos 12 (doze) meses solicitados (peça 60).

Nas datas de 19 de novembro de 2020 e 17 de dezembro de 2020, a fiscalização da obra solicitou a rescisão contratual (peça 61), diante do grande atraso na construção. Contudo, a contratada recorreu da decisão, **sendo promovida a troca do fiscal de obra**, tendo a nova fiscal entendido pelo provimento do recurso. Igualmente, houve parecer favorável pela Procuradoria Geral do Município (peça 62), no dia 05 de março de 2021. Apesar da procedência do recurso apresentado, não houve a retomada das obras pela contratada, tendo a fiscal da obra emitido memorando no dia 31 de março de 2021, para notificação da empresa. Apesar de responder a notificação, requerendo alteração do ajuste, não retomou as obras, sendo a construção novamente paralisada em 26 de abril de 2021 (peça 63, fl. 30).

Diante do descaso da contratada, houve abertura de processo para rescisão contratual (peça 64/66), no dia 18 de maio de 2021.

No dia 02 de maio de 2021, foi realizado boletim de ocorrência diante de furto no canteiro de obras (peça 67).

No dia 25 de outubro de 2021, houve justificativa de reprogramação da obra, havendo sugestão de retomada da construção, para o atingimento do interesse público (peça 68).

Em 15 de dezembro de 2021, emitido parecer jurídico comunicando a rescisão de contrato e imposição de multas para a contratada (documento não encontrado nos autos). Na sequência, anexada planilha de orçamento, BDI e cronograma para nova licitação (peça 15), para dar continuidade à obra, planilha na qual a fiscal da obra apurou um prejuízo de R\$100.882,19 devidamente atualizados,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

valores os quais somados às multas aplicadas, totalizaram o valor de R\$ 1.108.783,99, que estão sendo cobrados na ação de execução fiscal sob o nº 0001047-24.2022.8.16.0064 (peça 70). Igualmente, estaria em processo de licitação a contratação de nova empresa, para dar continuidade à construção (peça 72).

Deste modo, defende que foram tomadas as medidas administrativas necessárias para aplicação das sanções cabíveis, bem como as medidas judiciais para executar as medidas administrativas, tais como a garantia do contrato, incluída no valor da multa imposta.

De toda forma, para evitar que ocorram novos equívocos desta natureza pelo poder executivo municipal, editado o Projeto de Lei nº 11/2022, sob análise do Poder Legislativo, que disciplina a gestão dos contratos no âmbito da municipalidade. Dentre outras providências, o projeto cria a Comissão de Gestão de Contratos e Negócios Jurídicos, para acompanhamento e orientação de fiscais e gestores dos contratos da administração pública municipal.

Defendeu que a construção nunca ficou parada, mas enfrentou dificuldades, as quais estão sendo solucionadas pelo gestor, por meio dos setores competentes e medidas legais cabíveis. Assim, pede pela improcedência dos achados, com afastamento das multas sugeridas.

Pois bem.

Inicialmente, é importante destacar que o achado decorre, precipuamente, da **inclusão de novos projetos de lei orçamentária ou de créditos adicionais, enquanto paralisada a construção ora analisada**, contudo não houve manifestação específica por parte do interessado, em relação a este fato.

Apesar disso, é de ponderar que não restou demonstrada negligência por parte do município, que tenha ensejado em inúmeras obras concomitantes, prejudicando a execução de todas elas. Por outro lado, o que se observa é que houve evidente descumprimento do contrato por parte da empresa contratada, tendo havido atrasos/demora na tomada das medidas administrativas necessárias à retomada da construção.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sobre esses atrasos, da documentação probatória anexada pela defesa, aliada à análise conjunta do contexto mundial decorrente da pandemia enfrentada em 2020/2021, compreendo que foram eivados esforços para retomada das obras, embora isso tenha ocorrido de forma mais gradativa e lenta do que é o esperado em condições normais.

Para além dos problemas de execução de serviços e fornecimento de materiais, decorrentes das paralisações necessárias à contenção da contaminação de Covid-19, entendo que também há outras circunstâncias que prejudicaram a adoção de medidas imediatas pelo gestor contra a contratada, pois neste período também houve paralisação decorrente de terceiros (como a ocupação do local da obra, peça 56), realocação da edificação (peça 57), pareceres técnicos e jurídicos que foram favoráveis à retomada das obras pela contratada (peça 62/63), não sendo exigível do gestor público conduta diversa, além daquelas efetivamente adotadas.

Ademais, conforme apontado pela unidade técnica (peça 122, fl. 14), a referida obra encontra-se em execução, conforme dados do sistema SIM-AM/OP:

Consulta de Obras - Avançada													Exibir formulário de pesquisa.
Resultado da consulta (1 registros encontrados)													
Município	Entidade	Cód. Intervenção	Nome da Intervenção	Valor Estimado(R\$)	Data Início	Prazo(Dias)	Regime	Situação	Última Medição	Contrato	Licitação	Envio/Processamento	Fonte de Recurso
CASTRO	MUNICÍPIO DE CASTRO	12244-42-2019	Construção do Centro Municipal de Especialidades	4.277.186,18	09/12/2019	365	Indireto	Em andamento	30/09/2022 5,17%	234/2022, \$74/2019	1/2022, 3/2019	26/10/2022 (9/2022)	Federal

Fig. 1 – Extrato da situação da obra sob análise obtido junto ao Sistema SIM-AM/OP

Neste contexto, entendo que não há que se falar em restituição de valores ao erário pelo interessado. Igualmente, não corroboro o opinativo técnico quanto à aplicação de multa ao gestor público, pela não exigência de garantia contratual, pois compreendo que essa responsabilidade é do gestor do contrato.

Destarte, pela fundamentação acima exposta, compreendo pela improcedência do achado, com a regularidade das contas de Moacyr Elias Fadel Junior.

II. b) Achado nº 2: Omissão ou insuficiência de ações para a retomada da obra.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De acordo com o contido nos autos, houve omissão ou insuficiência de ações para retomada da construção. Isso porque, não houve designação formal de gestor de contrato, para acompanhamento e fiscalização, o que contribuiu para ocorrência de inconformidades, diante do inadimplemento contratual pela contratada e atraso na retomada da obra. Também não teriam sido tomadas providências para que a empresa apresentasse garantia contratual.

Diante da ausência de designação formal do gestor do contrato, apontado que o interessado Maurício Fonseca Fadel (Secretário de Gestão Pública) assumiu o encargo, pois signatário do Contrato nº 155/2019 e do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 155/2019.

De toda forma, apontado que além do descumprimento do cronograma físico-financeiro pela contratada, houve medições e pagamentos de determinados serviços que não foram encontrados no local, seja pela retirada dos materiais pela contratada, seja pela ocorrência de furtos, o que teria ensejado em prejuízo ao erário no valor de R\$ 50.464,27. Sobre os furtos, teriam sido comprados materiais para evitá-los, no entanto não foram encontrados na construção, o que indicaria problemas na fiscalização da obra e na conduta da contratada.

Por tais fatos, foram responsabilizados Maurício Fonseca Fadel (Secretário de Gestão Pública e gestor do contrato), Luis Banaczek (fiscal da obra), Planhab Planejamento Habitacional Ltda ME (empresa contratada) e Tércio de Arguir (responsável técnico pela obra), cuja análise das responsabilidades realizarei individualmente, para melhor elucidação dos fatos.

a) Da responsabilidade de Maurício Fonseca Fadel:

Da proposta de tomada de contas, o interessado foi responsabilizado por contribuir com o achado nº 2, pois signatário e gestor do contrato (diante da ausência de designação formal). Precipuamente, as irregularidades as quais teria contribuído seriam decorrentes da omissão no dever de exigir garantia contratual e não tomar as providências necessárias visando a abertura de processo administrativo para apurar/aplicar sanções ao contratado.

No contraditório lançado pelo interessado, apresentada a mesma linha cronológica dos fatos trazida pelo então Prefeito (peça 77/94), com o objetivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de afastar sua responsabilização. Contudo, foi exonerado do cargo de Secretário Municipal de Gestão Pública, no dia 12 de maio de 2021, argumentando que perdeu toda gerência sobre o contrato (peça 94).

Por todo o exposto, defende que nunca se quedou inerte diante do descumprimento do contrato, sendo certo que os atrasos nos trâmites administrativos têm fundamento na realidade vivenciada pela pandemia. Igualmente, defendeu que não houve abandono da obra, sendo desproporcional a aplicação da multa proposta.

Sobre a adoção de providências para abertura de processo administrativo contra a empresa contratada, conforme mencionado no achado anterior, compreendo que a municipalidade adotou as medidas cabíveis para retomada da execução da obra e para sanção da contratada, embora isso tenha ocorrido de forma lenta, diante das circunstâncias específicas do caso e frente a pandemia enfrentada, de forma mais severa, nos anos de 2020 e 2021.

Especificamente sobre a exigência de garantia contratual, nenhuma defesa foi apresentada pelo interessado.

Sobre isso, importa ponderar que é a administração pública quem possui prerrogativa de exigir garantia contratual, bem como eventual reforço da garantia, quando for o caso. Assim como é dever desta aplicar penalidades decorrentes da sua não prestação, por intermédio do devido processo legal administrativo.

No caso em tela, restou claro que a empresa contratada descumpriu o contrato, pois até a rescisão do contrato executou apenas 12,34% dos serviços contratados. Logo, entendo que a ausência na exigência da garantia contratual, pode ter ensejado em prejuízos para administração pública, na aplicação de sanções à empresa.

Por outro lado, verifico da documentação acostada aos autos que o Município rescindiu o contrato e aplicou multas à contratada, as quais estão sendo executadas por meio de processo judicial. Outrossim, há aparente disposição da municipalidade para que não ocorram novos erros desta natureza, com a edição de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

projeto de lei para formação de Comissão de Gestão de Contratos e Negócios Jurídicos.

Portanto, compreendo que a irregularidade, neste ponto, pode ser convertida em ressalva.

b) Da responsabilidade do interessado Luis Banaczek:

Da proposta de tomada de contas, o interessado foi responsabilizado pelo achado nº 2, pois designado como responsável pela fiscalização da obra, conforme o previsto no parágrafo décimo, da Cláusula Nona, do Contrato n.º 155/2019:

CLÁUSULA NONA – DA FISCALIZAÇÃO, GESTÃO E SUPERVISÃO DO CONTRATO A fiscalização da execução do objeto deste Contrato, será feita através de profissionais devidamente designados pelo CONTRATANTE. A fiscalização procederá mensalmente, a contar da formalização deste Contrato, à medição 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. Caso os serviços executados não correspondam ao estabelecido no cronograma físico-financeiro, será registrada a situação inclusive para fins de aplicação das penalidades previstas, se for o caso. (...)

Parágrafo Décimo

A fiscalização será realizada pelo Engenheiro Civil, LUIS BANACZEK, CREA PR – 100.481/D

Sua responsabilização decorre, essencialmente, da medição e recebimento dos seguintes serviços: “1.1.1 - *Locação de container – escritório com banheiro*”; “1.1.3 - *Tapume de chapa de madeira compensada e=6mm*”; “3.2 *Vigas e pilares*”, os quais não foram encontrados no local, seja pela retirada dos materiais pela contratada ou em razão de furtos, o que teria ensejado em um prejuízo ao erário no valor de R\$ 50.464,27.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No contraditório apresentado (peça 75 e 96/112), se extrai a mesma linha cronológica dos fatos apresentada pelos demais interessados, contudo, informado que o interessado deixou a fiscalização da obra no dia 2 de fevereiro de 2021, por meio do Ofício nº 005/2021 – SMPDU, quando o encargo foi assumido pela engenheira civil Laura Sabrina Brum. Sustentou que no período que desempenhou esta função, teria relatado todas as irregularidades as quais tomou conhecimento, aceitando as medições e partes das obras que realmente foram realizadas e entregues.

Pois bem.

Conforme se verifica na documentação acostada à peça 81, no primeiro dia de retorno das atividades administrativas, o fiscal da obra notificou a Superintendência de Suprimentos quanto ao atraso no início das obras. Ainda, expedido termo de paralisação, diante da invasão com máquinas e intenção de posse do terreno por terceiros (peça 81, fl. 4), assim como solicitou pedido de providências quanto aos fatos (peça 82).

Também são observados outros termos de paralisação (peça 85/86), parecer técnico pela prorrogação de prazo à contratada não superior à 90 (noventa) dias (peça 86, fl.4), parecer técnico pela não prorrogação de prazo (peça 86, fl. 9), notificações referentes à execução da obra (peça 86, fl. 11) e solicitação de rescisão contratual (peça 87).

Deste modo, resta notório da documentação probatória acostada, que o interessado realizou suas atribuições a contento, apesar das circunstâncias vivenciadas à época.

Apesar de reconhecer sua preocupação com a obra, a unidade técnica compreendeu pela manutenção da sugestão de aplicação de multa, pois o interessado não teria apresentado defesa específica acerca das principais irregularidades a ele imputadas.

Contudo, é preciso levar em consideração que foram furtados materiais do local da construção (peça 67) e embora a Coordenadoria de Obras Públicas enfatize que, se as vigas e pilares tivessem sido concretadas, isso não teria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ocorrido, ficou amplamente demonstrado o atraso na construção da obra decorreu de condutas da contratada.

De toda forma, conforme informado no relatório de auditoria, do registro fotográfico do local, restou observado que havia problemas no controle dos serviços executados na obra, como por exemplo, a falta do tapume de chapa de madeira compensada, barreira que poderia ter evitado furtos de materiais. A ausência de instalações, como escritório com banheiro, também sugere que não havia empregados na obra e aparelhamento para vigia.

Contudo, é preciso mencionar que o período da fiscalização da unidade técnica foi entre 30 de março de 2021 até 30 de novembro de 2021, ou seja, seu início é datado em quase dois meses após a exoneração do servidor do encargo de fiscal da obra, quando assumiu a engenheira Laura Sabrina Brum. Portanto, não há provas contundentes de que o interessado tenha recebido serviços ou materiais que não foram entregues ou executados, havendo indícios nesse sentido, conforme se observa no relatório produzido pela equipe da prefeitura (peça 07, fl. 308/310):

“A partir de fevereiro, com a execução da obra já paralisada, em vistorias a Eng.(a) Fiscal não constatou mais nenhum tipo de atividade referente a execução da obra, também não foi constatado a presença de vigias no local. Com o tempo os materiais começaram a ser roubados e as instalações provisórias (escritório, depósito, banheiros) passaram a ser depredadas.”

Na medição realizada pelo Eng. Fiscal Luis Banaczek no dia 08 de dezembro de 2020, as vigas baldrame estavam sendo concretadas e parte das armaduras dos pilares já haviam sido executadas.

Foram executados e devidamente posicionados 90 (noventa) armaduras de pilares, com aço de diversas bitolas, Foi medido pelo Eng. Fiscal Luis Banaczek e posteriormente pagos a empresa o equivalente a R\$ 35.944,67 (trinta e cinco mil, novecentos e quarenta e quatro reais e sessenta e sete centavos). Durante vistoria no local, no dia 24 de junho de 2021, a Eng(a). Fiscal Laura Sabrina Brum contabilizou 13 pilares ainda existente na obra, os demais já haviam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sido saqueados do local. Estão faltando o equivalente a 85,55% dos pilares executados, um equivalente a R\$ 30.750,66 (trinta mil, setecentos e cinquenta reais e sessenta e seis centavos).

Os valores citados acima, são baseados na sétima medição dos serviços, onde os itens equivalentes as armaduras de aço dos pilares foram medidas e pagos.

Portanto, diante da conduta diligente do engenheiro fiscal, no período que ficou responsável pela obra, presume-se que manteve conduta adequada e sua boa-fé também no recebimento dos serviços e materiais. Deste modo, não há que se falar na sua responsabilização sobre o prejuízo constatado, de modo que entendo pelo afastamento da sua responsabilidade.

c) Da responsabilidade da Planhab Planejamento Habitacional Ltda ME (empresa contratada) e Tércio de Arguir (responsável técnico pela obra):

De acordo com o relatório de auditoria, os interessados teriam contribuído para ocorrência do achado nº 2. Isso porque, não teriam apresentado garantia contratual, além de atrasar, de modo injustificado, a execução da obra. Outrossim, foram medidos e pagos serviços e materiais não encontrados no local¹, seja pela retirada dos materiais pela contratada ou em razão de furtos, o que teria ensejado em um prejuízo ao erário de R\$ 50.464,27 (cinquenta mil, seiscentos e setenta e dois reais e cinquenta e um centavos).

Na defesa apresentada pelos interessados (peça 114/116 e 119/121), estes defendem que a inexecução parcial do contrato se deu por motivos alheios à sua vontade, quais sejam:

a) ordem de serviço tardiamente assinada: a ordem de serviço foi liberada para início dos trabalhos após cinco meses de firmado o pacto (em desatenção ao instrumento convocatório);

¹ 1.1.1 - Locação de container – escritório com banheiro”; “1.1.3 - Tapume de chapa de madeira compensada e=6mm”; “3.2 Vigas e pilares”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- b) local da obra alterado pela municipalidade: deslocamento de toda a massa de obra (no sentido dos fundos do terreno) exigida pela fiscalização responsável da obra;
- c) nivelamento do terreno: o edital deixou de contemplar as irregularidades (variação de nível entre as extremidades) do imóvel em que realizada a obra, o que demandou trabalhos adicionais e significativa alteração no preço proposto (até agora suportado exclusivamente pela signatária);
- d) atraso na ligação de energia elétrica: o canteiro de obra permaneceu cerca de seis meses sem energia elétrica por morosidade inexplicável da COPEL;
- e) faturas pagas em notável atraso: a impontualidade e a morosidade recorrentes prejudicaram o fluxo de caixa e o planejamento financeiro da signatária o que também culmina no descumprimento do cronograma;
- f) não implemento de reajuste e de aditivo: além de itens faltantes em planilha original (ou previsão aquém das encontradas in loco), os serviços adicionais não foram pagos e o preço ofertado foi corroído pelos efeitos da inflação, o que também impactou no fluxo de caixa da obra;
- g) pandemia e disparada nos preços dos insumos: o aumento exponencial do valor dos insumos, a escassez de mão-de-obra qualificada decorrente dos sucessivos afastamentos (e até baixas) dos trabalhadores infectados (apesar de tomadas as precauções recomendadas) pela COVID-19 são outros fatores imprevisíveis que prejudicam a execução do contrato; e
- h) rescisão contratual e multa pelo Município de Castro.

Relatou que atualmente o contrato é inexecuível, o que justificaria a readequação do prazo contratual e do cronograma da obra, além do reajuste dos valores e serviços licitados. Contudo, houve negativa pelo Município em recompor o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, tendo após a rescisão contratual, licitado em valor muito superior ao postulado pela então contratada. Sustentou que a não retomada das obras decorrem da impossibilidade material em dar continuidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ao pacto. Para comprovar o alegado, anexou *prints* de e-mails trocados com a engenheira Laura Sabrina Brum, no dia **12 de abril de 2021**, sobre a necessidade de suplementação do preço.

Relatou que postulou a rescisão amigável do contrato administrativo, se dispondo a suportar parte dos prejuízos decorrentes das falhas de projeto, mas o Município arbitrariamente e em abuso de direito rescindiu o contrato e ajuizou execução fiscal. Assim, pleiteou pelo afastamento da responsabilidade dos interessados.

Na sequência, apresentou decisão liminar do Poder Judiciário, que suspendeu as sanções aplicadas pelo Município (peça 119/121).

Pois bem.

Primeiramente, em relação ao responsável técnico pela obra, Tércio de Aguiar, compreendo pelo afastamento de sua responsabilidade pelo achado, pois no desempenho de suas funções, respondia em nome da empresa contratada.

Quanto à responsabilidade da empresa, necessário destacar que da documentação acostada aos autos, não há qualquer documento que demonstre que a contratada tenha buscado, pelas vias adequadas, a readequação do reequilíbrio econômico no ano de 2020, fazendo-o apenas em 2021, quando já eram constatados diversos atrasos.

Aliás, o atraso na fiscalização das obras pelo poder público não pode ser causa para o afastamento da responsabilidade da contratada, que deliberadamente descumpriu os termos do contrato, sem assumir a responsabilidade de notificar as causas do seu atraso no tempo adequado.

Sua primeira justificativa – por meio de pedido de prorrogação de prazo – ocorreu apenas em 21 de outubro de 2020 (peça 60, fl. 12/15), quando **não** foi levantado que os atrasos decorriam da inexecuibilidade do contrato. Sobre isso, o parecer técnico do fiscal da obra foi pelo indeferimento do pedido, diante do grande atraso na obra, já que a ordem de serviço é de 28 de fevereiro de 2020 e a obra continha apenas 11,78% de serviços executados em 09 (nove) meses de trabalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sem desconsiderar as problemáticas decorrentes da pandemia, é importante ressaltar que os dados comparativos utilizados na defesa são do ano de 2022, quando certamente os preços eram diversos daqueles praticados em 2020, quando já eram constatados atrasos pela contratada.

Destaca-se que não há provas ou elementos que demonstrem conduta diligente ou proativa por parte da empresa, **desde o início do contrato**, para que fossem adotadas as medidas que viabilizariam o cumprimento dos termos pactuados.

Além disso, destaco também que nos itens 6.2.1 e 09.02.3.c do edital, estava previsto a obrigação de que o licitante visitasse o local da obra, para verificar todas as condições de espaço onde seriam executados os serviços previstos:

6.2.1 O licitante deverá realizar visita prévia e inspecionar todos os locais, em horário comercial, de segunda a sexta-feira, das 08:30 às 17:00, até o dia anterior ao da licitação, de modo a obter, **para sua própria utilização e por sua exclusiva responsabilidade, toda a informação necessária à elaboração da proposta, sendo obrigatória a juntada do Atestado de Visita** emitido pela Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Urbano.

09. HABILITAÇÃO PRELIMINAR – ENVELOPE N.º 1

(...) 09.02. deverão estar inseridos no envelope n.º 01: (...) 3. Quanto à Qualificação Técnica:

(...) c) atestado de visita (Modelo n.º 03) ou declaração de renúncia à visita técnica (Modelo n.º 17), expedido pelo licitador. A **proponente, através de representante devidamente habilitado junto ao CREA/CAU, quando da visita ao local da obra deve obter, por sua exclusiva responsabilidade, toda a informação necessária para o preparo de sua proposta.** A visita ao local deverá ser agendada pelo telefone (42) 2122-5064 data limite para o agendamento 26/07/2019.

De toda forma, houve acolhimento das razões apresentadas pela empresa, pela administração pública, quando esta recorreu da primeira solicitação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da rescisão contratual, sendo encaminhado novo cronograma físico-financeiro à contratada, oportunidade na qual restou enfatizado que **não seriam realizados pagamentos extras que não tivessem sido avisados, acordados e autorizados com antecedência** (peça 61/63).

Contudo, não houve assinatura do termo aditivo no tempo adequado pela contratada, apresentando resposta apenas no mês de abril de 2021, quando foi novamente notificada pelos atrasos na obra (peça 63, fl. 13/14). Somente então passou a discutir o reequilíbrio contratual, **sem realizar qualquer movimentação no sentido de retomar a obra ou preservar os materiais entregues até aquele momento**.

Assim, não é correto afirmar que o município deveria readequar o equilíbrio financeiro, ao invés de rescindir o contrato, quando a conduta pela interessada é o de descaso para com a obra pública.

Feita essas considerações, é preciso apontar que não houve defesa pelos interessados no que concerne aos prejuízos causados ao erário, quando não realizaram as medidas adequadas à supervisão/conservação do material já entregue e pago pelo município.

Assim, permanece hígida a constatação de prejuízo ao erário, no valor de R\$ 50.464,27 (cinquenta mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e vinte e sete centavos).

Deste modo, entendo pela irregularidade das contas de Planhab Planejamento Habitacional Ltda ME, com determinação da restituição ao erário do valor de R\$ 50.464,27 (cinquenta mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e vinte e sete centavos), corrigido a partir de 08/12/2020, data da última medição, nos termos do art. 85, IV, do Regimento Interno.

Ainda, pela aplicação da multa prevista no art. 87, V, "c", do Regimento Interno aos interessados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela parcial procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, para:

(i) julgar improcedente o achado nº 01, julgando **REGULARES** as contas de MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR;

(ii) julgar **REGULARES** as contas de MAURÍCIO FONSECA FADEL, com a ressalva da omissão em exigir garantia contratual da contratada;

(iii) afastar a responsabilidade de LUIS BANACZEK, no que diz respeito ao achado nº 2;

(iv) afastar a responsabilidade de TÉRCIO DE AGUIAR, no que diz respeito ao achado nº 2;

(v) julgar parcialmente procedente o achado nº 2, julgando **IRREGULARES** as contas da PLANHAB PLANEJAMENTO HABITACIONAL LTDA ME, com determinação da restituição ao erário do valor de R\$ 50.464,27 (cinquenta mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e vinte e sete centavos), corrigido a partir de 08/12/2020, data da última medição, nos termos do art. 85, IV, do Regimento Interno, além da aplicação da multa prevista no art. 87, V, “c”, do Regimento Interno aos interessados.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **FABIO DE SOUZA CAMARGO**, por unanimidade, em:

I- Julgar parcialmente procedente a presente Tomada de Contas Extraordinária, para:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) julgar improcedente o achado nº 01, considerando **REGULARES** as contas de MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR;

b) julgar **REGULARES** as contas de MAURÍCIO FONSECA FADEL, com a ressalva da omissão em exigir garantia contratual da contratada;

c) afastar a responsabilidade de LUIS BANACZEK, no que diz respeito ao achado nº 2;

d) afastar a responsabilidade de TÉRCIO DE AGUIAR, no que diz respeito ao achado nº 2; e

e) julgar parcialmente procedente o achado nº 2, considerando **IRREGULARES** as contas da PLANHAB PLANEJAMENTO HABITACIONAL LTDA ME, com determinação da restituição ao erário do valor de R\$ 50.464,27 (cinquenta mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e vinte e sete centavos), corrigido a partir de 08/12/2020, data da última medição, nos termos do art. 85, IV, do Regimento Interno, além da aplicação da multa prevista no art. 87, V, “c”, do Regimento Interno aos interessados.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 21 de setembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente