



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 326391/22
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO: APARECIDO DA SILVA DANTAS, ARLEI CONTI, CARLA CAROLINE FACCHI, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, IVAN LINCON OEDA, JEFERSON CANTELLE TREVISAN, LUIZ CEZAR FURLAN, LUIZ ROBERTO VOLPI, MICAEL SENSATO, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, NILTON JOAO BECKERS, RUI ALBERTO HAUENSTEIN, SADI LUIZ ZANATTA, SIRLEI BARBIERO SPERFELD, TERRAPLENAGEM SR LTDA, THIAGO DE FREITAS STORMOSKI, VALDECIR DA ROSA, VERANICE MARIA DALLE MOLE FLORES, VILSON SPERFELD (FALECIDO(A) EM 2020), VINICIUS VIANA DOBES, WILLIANS INACIO DA SILVA (FALECIDO(A) EM 2020)
ADVOGADO / PROCURADOR: CARLOS ALBERTO ZBIERSKY, FRANCIELLY RAMON BERNARDI, IARA MAIARA DE AGUIRRE, LUCIANA CRISTIANE NOVAKOSKI, PAULO ARTHUR TEIXEIRA MONTEIRO
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1432/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Município de Foz do Iguaçu. Irregularidades em obra de pavimentação asfáltica. Condenação em reparação dos danos. Multas. Conhecimento e não provimento.

1- RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por (i) Veranice Maria Dalle Mole Flores (peça n.º 149), (ii) Vinícius Viana Dobes (peça n.º 151), (iii) Jeferson Cantelle Trevisan (peça n.º 156), (iv) Rui Alberto Hauenstein, Luiz Cezar Furlan e Sadi Luiz Zanatta (peça n.º 158), (v) Terraplanagem SR Ltda, Carla Caroline Facchi, Arlei Conti, Micael Sensato, Nilton João Beckers, Valdecir da Rosa e Vilson Sperfeld (peça n.º 160), e (vi) Thiago de Freitas Stormoski (peça n.º 163) em face do v. Acórdão n.º 919/22 - Primeira Câmara¹ (peça 146), que julgou

¹ Julgamento por unanimidade pelos Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO (Relator), IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

procedente a Tomada de Contas Extraordinária responsável por identificar irregularidades no Contrato n.º 14/2015, firmado pelo Município de Foz do Iguaçu, e, consequentemente, condenou os agentes envolvidos na contratação ao ressarcimento de valores ao erário e ao pagamento de multas administrativas, além de expedir determinações ao Município.

A decisão recorrida reconheceu as inconformidades indicadas nos cinco Achados de Auditoria apontados pela Proposta de Tomada de Contas Extraordinária - COP (peça n.º 03), quais sejam: (01) Medição e aceite de serviços cuja qualidade não atende ao especificado nos projetos e normas técnicas; (02) Medição de serviços em quantidades maiores do que as efetivamente executadas; (03) Projeto Básico Deficiente; (04) Alterações dos serviços sem a celebração de termos aditivos; e (05) Inserção intempestiva ou inadequada de informações no SIM-AM/PIT.

A Senhora Veranice Maria Dalle Mole Flores recorre (peça n.º 149) por conta da multa administrativa que lhe foi aplicada em função do Achado n.º 05 “Inserção intempestiva ou inadequada de informações no SIM-AM/PIT”, alega que a ela cabia apenas a importação e o envio dos dados ao SIM-AM e, portanto, a responsabilidade pelo manuseio inadequado das informações deveria recair sobre a Secretaria Municipal de Obras, por se tratar do órgão responsável pela execução, acompanhamento e prestação de contas, cujos servidores detêm a responsabilidade de gerar as correspondentes informações no Sistema de Gestão Integrada de Informações Governamentais.

O Senhor Vinícius Viana Dobes (peça n.º 151), por seu turno, sustentou, quanto à condenação que lhe foi imposta em razão do Achado n.º 01, que:

(i) o Contrato n.º 14/2015 contou com o acompanhamento do Ministério do Desenvolvimento Regional e da Caixa Econômica Federal, inclusive com o recebimento e aprovação dos documentos concernentes às medições;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(ii) a planilha de medição que serviu de esboço à decisão recorrida (Anexo n.º 13, fl. 43 – peça n.º 18) não teria sido o elemento adotado pelo órgão agente financiador para autorizar o pagamento, mas, sim, a planilha BM-35, (peças n. 105 - Anexo e 152);

(iii) não assinou boletins de medição, notas fiscais e/ou quaisquer outros documentos relativos a pagamentos de serviços do Contrato n.º 14/2015;

(iv) trabalhou na verificação de eventuais pagamentos realizados a maior nos Contratos n.os 13/2015, 14/2015 e 15/2015 e teria apresentado aos gestores levantamentos em planilhas de quantitativos mínimos a serem envolvidos, sendo a planilha constante da peça n.º 18, fl. 43, um destes demonstrativos; e

(v) não teria atuado como fiscal da obra na Av. Felipe Wandscheer ou como gestor do respectivo contrato, de modo que não possuía qualquer atribuição legal para aferir medições.

Os Recorrentes Jeferson Cantelle Trevisan (peça n.º 156), Rui Alberto Hauestein, Luiz Cezar Furlan e Sadi Luiz Zanatta (peça n.º 158), no que toca à condenação que lhes foi infligida em relação aos Achados n.os 01 e 02, arguíram que haveria impedimento a qualquer dano ao erário porque existe um processo administrativo instaurado pelo Município de Foz do Iguaçu em face da empresa Terraplanagem SR Ltda., tendo o próprio Acórdão admitido a possibilidade de correção pelo refazimento dos serviços alternativamente à condenação solidária, contanto que a empresa contratada apresentasse Projeto de Recuperação do Pavimento sem ônus ao Poder Público. Além disso, alegaram que teria havido desproporcionalidade nas multas aplicadas, pois o v. Acórdão não teria individualizado as condutas de cada servidor quanto às irregularidades praticadas, e que haveria bis in idem na aplicação conjunta das sanções previstas nos arts. 87 e 89 da LC n.º 113/2005.

Os Recorrentes Terraplanagem SR Ltda, Carla Caroline Facchi, Arlei Conti, Micael Sensato, Nilton João Beckers, Valdecir da Rosa e Vilson Sperfeld (peça n.º 160), por sua vez, argumentaram que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(a) a obra foi executada em conformidade com os projetos e determinações do Município de Foz do Iguaçu;

(b) os responsáveis assinaram todas as medições competentes e os pagamentos somente eram autorizados após a realização de vistorias, assinatura do fiscal e do gestor e, ainda, deveriam ser aprovados pelo agente financiador;

(c) o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado com o Ministério Público Federal (MPF) teria sido arquivado;

(d) o processo administrativo instaurado pelo Município de Foz do Iguaçu já tem o condão de reparar as irregularidades ocorridas na obra em questão, estando o mérito da Tomada de Contas Extraordinária prejudicado, inclusive, porque os interessados em questão já estariam prestando garantia processual; e

(e) não houve o exercício do contraditório e ampla defesa, considerando que os ora Recorrentes teriam sido condenados simplesmente por atestar e assinar laudos de controle tecnológico da camada asfáltica.

O Recorrente Thiago de Freitas Stormoski (peça n.º 163), quanto à condenação que lhe foi imposta em razão dos Achados n.ºs 01 e 04, alegou inicialmente que o exame de mérito da Tomada de Contas Extraordinária estaria prejudicado, eis que a empresa contratada para a execução da obra já se comprometeu, no processo administrativo instaurado pelo Município de Foz do Iguaçu, a entregar os projetos e planilhas para correção das irregularidades praticadas. No mérito, sustentou que o v. Acórdão teria deixado de individualizar a sua conduta e, assim, de demonstrar a tipicidade e o nexo causal, bem como de se manifestar sobre a sua ilegitimidade passiva, considerando que a sua função consistia em gerenciar e organizar as atividades executadas no departamento em que estava lotado, tendo inclusive demonstrado que realizou solicitações e averiguações na medida em que lhe cabiam. Ainda sobre a sua alegação de ilegitimidade passiva, apontou que não houve portarias ou editais que o tivessem designado formalmente como engenheiro e fiscal da obra. Por fim, arguiu que não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

teria participado nas reprogramações/alterações do Projeto Básico, pois teriam tomado lugar antes da sua nomeação.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, através da Instrução 69/23 (peça 178), opinou pelo não provimento dos recursos.

O Ministério Público de Contas (Parecer 23/23, peça 179) igualmente opinou pelo não provimento dos recursos.

É o relatório.

2- FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De início, presentes os pressupostos de admissibilidade, ratifico o recebimento dos recursos.

Quanto ao mérito, os recursos não comportam provimento, conforme manifestações uniformes da unidade técnica e do órgão ministerial.

O Recurso da Senhora Veranice Maria Dalle Mole Flores recorre (peça n.º 149) contra a multa administrativa que lhe foi aplicada em função do Achado n.º 05 “Inserção intempestiva ou inadequada de informações no SIM-AM/PIT”.

Enquanto profissional de contabilidade a recorrente estava e cadastrada neste Tribunal desde 02/01/2014 como responsável pela alimentação do Módulo de Obras do SIM-AM; e ainda que não lhe fosse exigido conhecimentos técnicos específicos da área de obras, era esperado da servidora a alimentação do sistema ao menos com documentos afetos às contratações públicas, como os boletins de medição, aditivos contratuais, termo de paralização da obra. Além disso, não por outro motivo, também foram chamados à responsabilização os Secretários Municipais de Obra à época, Srs. Rui Alberto Hauenstein, Luiz Roberto Volpi e Ivan Lincon Oeda. Assim, não prosperam suas alegações.

Com relação aos demais recursos, inicialmente importa recordar que, com base no laudo técnico emitido pela empresa contratada Concretólus (peça



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

6 dos autos), a auditoria identificou a existência de falhas na execução das obras de pavimentação objeto do contrato nº 14/2015 firmado entre o Município de Foz do Iguaçu e a empresa TERRAPLANAGEM SR LTDA, de maneira que a instrução técnica (peça 178) assim se pontuou na análise dos recursos:

Depreende-se do referido laudo técnico que a obra em questão foi executada em violação ao Projeto Básico e às Normas Técnicas aplicáveis, dando causa à prática de falhas de natureza qualitativa (especificamente no que se refere às espessuras, resistências à tração por compressão diametral, graus de compactação, teores de betume e granulometria da mistura da camada de C.B.U.Q) que tem o condão de comprometer a vida útil do pavimento, provocando a sua deterioração prematura.

A execução deficitária da obra gerou danos ao erário no importe total de R\$928.178,42 (novecentos e vinte e oito mil, cento e setenta e oito reais e quarenta e dois centavos), sendo que desse total o recorrente Sadi Luiz Zanatta é o responsável pelo ressarcimento da quantia de R\$109.602,46 (cento e nove mil, seiscentos e dois reais e quarenta e seis centavos) correspondente ao boletim de medição do qual constou como signatário, o Sr. Alberto Hauenstein é o responsável pelo ressarcimento da quantia de R\$190.090,26, correspondente aos boletins de medição dos quais constou como signatário e o Sr. Jeferson Cantelle Trevisan é o responsável pelo ressarcimento da quantia de R\$318.135,00 (trezentos e dezoito mil, cento e trinta e cinco reais) correspondente ao boletim de medição do qual constou como signatário, tudo nos termos constantes da peça 44 dos autos. A execução deficitária também resultou em determinações de responsabilidade do Sr. Luis Cesar Furlan na qualidade de Secretário Municipal de Obras à época.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto ao achado nº 02, a equipe de auditoria desta Corte de Contas, ancorada no laudo técnico (peça 6 dos autos) elaborado pela empresa contratada Concretosolús, também identificou a ocorrência de pagamento a maior correspondente ao volume de 577,11 m³ de brita graduada simples sem a sua efetiva execução.

Restou constatado que as espessuras das camadas de Base de Brita Graduada Simples – BGS foram medidas e pagas em quantidades maiores que as efetivamente executadas na obra de pavimentação da Avenida Felipe Wandscheer resultando em danos ao erário no importe de R\$69.016,58 (sessenta e nove mil, dezesseis reais e cinquenta e oito centavos), conforme cálculos anexados à peça 44 dos autos.

A auditoria concluiu que os serviços de base foram executados em desacordo com o Projeto e com as Normas Técnicas, visto não atingirem as espessuras necessárias, fato que não foi identificado pela empresa executora das obras nem pela fiscalização municipal, o que levou ao aceite e ao pagamento integral dos serviços.

A execução da base em espessura inferior à prevista causa redução da vida útil e iminente deterioração prematura do pavimento, com elevado risco de manutenções frequentes, e consequentes restrições de uso da via pelos cidadãos.

Houve omissão dos responsáveis pela fiscalização da obra em demandar que a empresa executora realizasse os ensaios de controle tecnológico que eram de sua responsabilidade. Caso houvesse efetivo acompanhamento por parte dos fiscais da obra, a desconformidade teria sido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

constatada tempestivamente, com a solicitação de complementação das espessuras realizadas a menor.

As razões recursais do senhor Vinícius Viana Dobes (peça n.º 151) não merecerem provimento, mantendo-se a condenação que lhe fora imposta em razão do achado n.º 01 – “Medição e aceite de serviços cuja qualidade não atende ao especificado nos projetos de normas técnicas”.

O fato de o contrato n.º 14/2015 ser acompanhado pelo agente financiador do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e Caixa Econômica Federal, não afasta a responsabilidade do profissional responsável pelo acompanhamento da obra, pois o exercício do acompanhamento do agente financiador não afasta a responsabilidade de acompanhamento pelo contratante por servidor responsável.

A planilha de medição que o recorrente alega ser correta, em contraposição à planilha utilizada pela equipe de auditoria, não deve prevalecer conforme a metodologia usada e descrita acima para a identificação das irregularidades.

Quanto à alegação de que não assinou boletins de medição, notas fiscais ou qualquer outra documentação para pagamentos dos serviços relativos às obras do contrato n.º 14/2015, nota-se que, na condição de engenheiro do Município de Foz do Iguaçu, o boletim de medição de obra n.º 35 (peça 18, fl. 43), em que atestou a regularidade da obra, não obstante a inobservância de parâmetros qualitativos mínimos exigidos no Projeto Básico e nas Normas Técnicas aplicáveis.

Alega que trabalhou na verificação de possíveis pagamentos realizados a maior nos contratos n.º 13/2015, 14/2015 e 15/2015, bem como, apresentou aos gestores levantamentos em planilhas, com os quantitativos mínimos a serem envolvidos e descontados nas próximas medições; contudo não trouxe aos presentes autos qualquer elemento hábil a afastar as falhas constatadas no trecho de medição que ensejou a sua condenação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sobre a alegação de que não oficiou como fiscal ou gestor das obras implementadas na Avenida Felipe Wandscheer, razão pela qual não possuía qualquer atribuição legal de aferir medições, bem como, que em alguns processos e contratos existem erros que são recorrentes e podem gerar superfaturamento quantitativo e qualitativo, de igual forma não prospera, nos termos das manifestações uniformes, pois enquanto engenheiro do Município de Foz do Iguaçu o recorrente assinou o boletim de medição de obra nº 35, em que atestou a regularidade da obra.

Os recursos de Jeferson Cantelle Trevisan (peça n.º 156), e Rui Alberto Hauestein, Luiz Cezar Furlan e Sadi Luiz Zanatta (peça n.º 158), contra o que foi decidido no achado nº 01 – “Medição e aceite de serviços cuja qualidade não atende ao especificado nos projetos de normas técnica” e do achado nº 02 – “Medição em quantidades maiores do que as efetivamente executadas”, foram tratados em conjunto pelas manifestações técnica e ministerial, cujas razões adoto, e de igual forma não merecem provimento.

A existência de um processo administrativo (15331/21) instaurado pelo Município de Foz do Iguaçu em face da empresa Terraplanagem SR Ltda. não é suficiente para afastar ou suspender a condenação imposta, uma vez que não foi comprovada alternativamente a efetiva correção das falhas com o refazimento dos serviços sem ônus para o erário.

Além disso, alegaram que teria havido desproporcionalidade nas multas aplicadas, pois o v. Acórdão não teria individualizado as condutas de cada servidor quanto às irregularidades praticadas, e que haveria *bis in idem* na aplicação conjunta das sanções previstas nos arts. 87 e 89 da LC n.º 113/2005.

As multas aplicadas consideraram as condutas de cada um, a contribuição individual de cada agente a partir dos boletins de medição por eles assinados.

E a aplicação conjunta das sanções previstas nos arts. 87 e 89 da LC n.º 113/2005, é prevista e não configura *bis in idem*, na medida em que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

primeira diz respeito à penalidade por prática de condutas irregulares específicas e expressamente previstas na legislação, e a segunda é multa proporcional ao dano causado.

Sobre o recurso apresentado por Terraplanagem SR. LTDA, Carla Caroline Facchi, Arlei Conti, Micael Sensato, Nilton João Beckers, Valdeci da Rosa e Espólio de Vison Sperfeld (peça 160) de igual forma, nos termos das manifestações uniformes, não merece provimento.

As alegações de que a obra foi executada de acordo com os projetos e determinações do Município de Foz do Iguaçu; que todas as medições foram assinadas pelos responsáveis; que os pagamentos só foram liberados após a realização de vistorias, assinatura do fiscal e do gestor, bem como, aprovados pelo agente financiador; que o processo administrativo instaurado pelo Município de Foz do Iguaçu já tem o condão de reparar as irregularidades ocorridas na obra em questão, já foram suficientemente abordados acima.

Ainda sobre as medições serem assinadas pelos responsáveis e que os pagamentos só foram liberados após a realização de vistorias, transcrevo a análise da CGM (peça 178):

O fato de todas as medições terem sido assinadas pelos responsáveis e os pagamentos somente terem sido liberados após a realização de vistorias, assinatura do fiscal e do gestor e aprovação pelo órgão financiador não implica na conclusão de que os serviços tenham sido realizados da forma correta, haja vista a possibilidade de desvio de conduta, seja por dolo ou culpa dos envolvidos.

O argumento que o arquivamento do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado com o Ministério Público Federal (MPF) prevaleceria sobre o processo de Tomada de Contas não procede devido haver independência entre as instâncias cível e administrativa, e por este Tribunal de Contas estar no exercício de sua competência constitucional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante do exposto, os recursos não comportam argumentos capazes de alterar o acórdão que julgou procedente a Tomada de Contas Extraordinária. Logo, a decisão recorrida não merece reforma.

3- VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento, e no mérito pelo não provimento do presente Recurso de Revista, mantendo-se integralmente o Acórdão n.º 919/22 - Primeira Câmara.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para proceder à inversão dos processos.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

- **Votar** pelo conhecimento, e no mérito pelo não provimento do presente Recurso de Revista, mantendo-se integralmente o Acórdão n.º 919/22 - Primeira Câmara;
- após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para proceder à inversão dos processos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Plenário Virtual, 7 de junho de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 10.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente