



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 588814/21
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ
INTERESSADO: AUGUSTINHO ZUCCHI, CARLOS ROBERTO ZILLI, CESAR LEANDRO CHAMULERA, COPATER CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA, GERSON DENILSON COLODEL, JOÃO CARLOS ORTEGA, LORIVALDO KOKOT, LUCIANA RAMOS DA SILVA DOBIS, LUCIMARA GRANDE, MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ, RAFAEL BOARETTO HÖSCHELE, SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES, SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO PARANACIDADE
ADVOGADO / PROCURADOR ISABELA BONET SCHEFFER, JEFFERSON DO NASCIMENTO DA SILVA, PATRICIA BROCHADO BARRETO, PEDRO VERTUAN BATISTA DE OLIVEIRA, RAFAEL BOARETTO HÖSCHELE, ROSANA DE FATIMA MENARIN, VILMA REGINA GONÇALVES DIAS
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3766/24 - Tribunal Pleno

Tomada de contas extraordinária. Auditoria. Contrato. Pavimentação de vias urbanas. Achado de fiscalização: *procedimentos de fiscalização inadequados e/ou insuficientes*. Procedência parcial. Regularidade das contas com ressalvas. Recomendações. Ciência à inspetoria.

1 RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas extraordinária pela qual a Coordenadoria de Obras Públicas (COP) noticiou a adoção, pelo Município de Almirante Tamandaré, sob a gestão do prefeito Gerson Denilson Colodel, de procedimentos inadequados e insuficientes de fiscalização da execução do Contrato 100/2020, firmado entre o Município e a Copater Construtora de Obras Ltda. ME, com valor de R\$ 4.754.467,28 (quatro milhões, setecentos e cinquenta e quatro mil quatrocentos e sessenta e sete reais e vinte e oito centavos), destinado à execução de pavimentação de vias urbanas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De acordo com a unidade técnica, “os parâmetros dispostos em Normas Técnicas e do Projeto Básico quanto à qualidade não foram atendidos para a camada de Concreto Betuminoso Usinado à Quente – C.B.U.Q. executada no local” (peça 3), tendo sido descumpridas disposições legais, regulamentares e contratuais, além de orientação deste Tribunal de Contas, especificadas na inicial. Segundo a COP, os fatos ocasionaram, ainda, dano ao erário no montante de R\$ 989.839,90 (novecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e trinta e nove reais e noventa centavos), compreendendo os pagamentos ocorridos até 13/04/2021.

A inicial apontou como responsáveis pelas irregularidades constatadas os seguintes, propondo que lhes seja determinada a restituição do valor do prejuízo, com aplicação de multa proporcional ao dano e multa administrativa:

i. Sr. GERSON DENILSON COLODEL, [...] representante legal do Município de Almirante Tamandaré, e ordenador de despesa da obra referente ao Contrato n.º 100/2020;

ii. Sr. CESAR LEANDRO CHAMULERA, [...] engenheiro do município responsável pela fiscalização e acompanhamento da obra referente à Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020;

iii. COPATER CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA. ME, [...] empresa executora da obra referente à Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020;

iv. Sr. LORIVALDO KOKOT, [...] representante legal da empresa Construtora COPATER Construtora de Obras Ltda. ME, engenheiro responsável pela execução da obra objeto da Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020;

v. Sra. LUCIMARA GRANDE [...], engenheira responsável técnica pela emissão dos Laudos de Controles Tecnológicos da obra objeto do Contrato.

Quanto à reparação do dano, a unidade acrescentou que

Alternativamente à condenação solidária de devolução do dano, há a hipótese de correção pelo refazimento dos serviços, desde que a empresa contratada apresente Projeto de Recuperação do Pavimento, sem ônus ao Poder Público, indicando os estudos realizados, o redimensionamento estrutural do pavimento, os serviços a serem executados, suas quantidades e valores (planilha orçamentária), bem como as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica – ART(s) que identifiquem os profissionais responsáveis pelo projeto e execução. Todos estes procedimentos deverão ser devidamente aprovados e fiscalizados pelo Município, com a realização dos controles tecnológicos aplicáveis, objetivando o atendimento da vida útil do pavimento estabelecida no dimensionamento do pavimento.

Além da citação dos agentes responsáveis, a unidade técnica sugeriu que “Seja determinada a ciência do feito à pessoa jurídica interessada, Município de Almirante Tamandaré, para que, querendo, ingresse no feito, bem como ao Controlador Interno do Município, cargo atualmente ocupado pelo Sr. Carlos Roberto Zilli”.

Considerando o teor da peça inicial, segundo a qual foram praticados atos que infringiram disposições normativas e causaram dano ao erário, bem como a documentação comprobatória que a embasa, determinei (peça 62) o processamento da presente tomada de contas, com fundamento no artigo 236 do Regimento Interno, e a citação dos seguintes, indicados na inicial, para que no prazo de 15 (quinze) dias, querendo, exercessem o contraditório e a ampla defesa quanto ao contido nos autos, bem como para que apresentassem todas as informações, documentos, peças de processos administrativos e demais elementos que reputassem pertinentes às razões que viessem a apresentar e ao esclarecimento dos fatos:

1. Município de Almirante Tamandaré, na pessoa de seu representante legal;
2. Gerson Denilson Colodel, prefeito do Município de Almirante Tamandaré e ordenador de despesa da obra referente ao Contrato n.º 100/2020;
3. Cesar Leandro Chamulera, engenheiro do município responsável pela fiscalização e acompanhamento da obra referente à Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020;
4. Copater Construtora de Obras Ltda. ME, empresa executora da obra referente à Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020, na pessoa de seu representante legal;
5. Lorivaldo Kokot, representante legal da Copater Construtora de Obras Ltda. ME, engenheiro responsável pela execução da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

obra objeto da Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020;

6. Lucimara Grande, engenheira responsável técnica pela emissão dos laudos de controles tecnológicos da obra objeto do contrato.

Na mesma ocasião, atendendo à sugestão da COP, determinei, ainda, a intimação do controlador interno do Município, Carlos Roberto Zilli, para que, querendo, apresentasse manifestação sobre o teor da presente tomada de contas extraordinária, no prazo de 15 (quinze) dias.

Houve prorrogação do prazo para a defesa (peça 110) e, posteriormente, deliberações relativas ao saneamento e ao regular desenvolvimento do processo (peça 120).

Considerando o contido nas petições às peças 87,¹ 97² e 114,³ encaminhei (peça 132) os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) para que, preliminarmente, manifestasse-se especificamente sobre os pedidos de citação da Secretaria do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas (SEDU) e do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE, devendo a unidade técnica, sendo o caso, observar na instrução o contido nos incisos II e III do artigo 352 do Regimento Interno.⁴

Na instrução à peça 136, a CGM opinou pela citação de agentes vinculados à SEDU e ao PARANACIDADE que, segundo a unidade, também contribuíram para a ocorrência das irregularidades que são objeto do presente feito. São eles o sr. João Carlos Ortega, “Secretário de Estado do Desenvolvimento

¹ “b. Ademais, requer-se seja deferida a denúncia a lide, com a imediata intimação da autarquia de Serviço Social Autônomo Paraná Cidade Palácio das Araucárias, Rua Jacy Loureiro de Campos, 180, 2º andar, Centro Cívico, 80.530-140, Curitiba, Paraná, a fim de compor a lide, nos termos do artigo 125, inciso II, do C. de Processo Civil c/c artigo 52 e ss. na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná” (p. 27).

² “b. Ademais, requer-se seja deferida a denúncia a lide, com a imediata intimação da autarquia de Serviço Social Autônomo Paraná Cidade Palácio das Araucárias, Rua Jacy Loureiro de Campos, 180, 2º andar, Centro Cívico, 80.530-140, Curitiba, Paraná, a fim de compor a lide, nos termos do artigo 125, inciso II, do C. de Processo Civil c/c artigo 52 e ss. na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná” (p. 25).

³ “Solicitamos também, que seja incluída ao processo a SEDU/Paranacidade, à título de corresponsável na gestão e análise dos documentos, conforme nos motivos ora elencados neste Parecer” (p. 18).

⁴ Art. 352. Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:

[...]

II - para o exercício da ampla defesa, a instrução ou parecer deverá tipificar a irregularidade expressamente, a indicação do(s) responsável(s), com a quantificação dos valores imputados, se houver, enunciando a norma infringida;

III - se verificada a responsabilidade de outros agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, não arroladas na autuação, a unidade técnica deverá identificá-los, encaminhando os autos ao Relator para a inclusão no rol dos qualificados do processo e subsequente exercício do contraditório e da ampla defesa; (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Urbano e de Obras Públicas do Paraná à época dos fatos, a quem competia fiscalizar despesas públicas referentes à obra objeto da Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020” e a sra. Luciana Ramos da Silva Dobis, “Analista de Desenvolvimento Municipal [da SEDU/PARANACIDADE], responsável pelo acompanhamento das Declarações de Realização de Ensaios Tecnológicos referentes à obra objeto da Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020” (peça 136).

Considerando que a aludida instrução apresentou elementos que apontavam para uma possível responsabilização dos referidos agentes, acolhi (peça 137) a proposta da unidade técnica, no sentido das suas citações, determinando ainda a citação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas (SEDU) e do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE.

Exaurida a fase de apresentação de defesas (peças 64 a 156), encaminhei (peça 160) os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), e à 5ª Inspeção de Controle Externo (competente para a fiscalização da SEDU e do PARANACIDADE nos exercícios de 2019 a 2022) para instrução, bem como ao Ministério Público de Contas (MPC) para parecer.

A CGM requereu (peça 165) que a instrução se desse pela Coordenadoria de Obras Públicas (COP), dada a sua especialização na matéria.

Remeti (peça 168), então, os autos à COP e 5ª ICE para instrução, bem como ao MPC para parecer.

Na instrução conclusiva (peça 172), a COP manifestou-se pela confirmação de irregularidades apontadas na peça inicial, mas modificou seu primeiro posicionamento, dele excluindo as propostas de restituição de valores e de multa proporcional ao dano. Manteve, por outro lado, a sugestão de aplicação de multa administrativa, exceto ao sr. João Carlos Ortega, Secretário de Estado do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas do Paraná à época dos fatos.

A 5ª ICE, após relatar a instrução da COP, asseverou que “nada há que acrescentar no caso em questão, especificamente em relação às atribuições e responsabilidades dos agentes da SEDU e do PARANACIDADE” (peça 172).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A fim de preservar o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, recebi (peça 176) a petição intempestivamente apresentada pela sra. Luciana Ramos da Silva Dobis à peça 174, ocasião em que não identifiquei necessidade de reinstrução do feito.

Por fim, o Ministério Público de Contas se manifestou “pela irregularidade das contas, sem prejuízo da aplicação da multa elencada na Instrução nº 16/23-COP, e a expedição de determinação ao Município de Almirante Tamandaré, para que proceda à adequação dos procedimentos de fiscalização da execução de obras de pavimentação, de modo a assegurar o devido cumprimento das legislações que regem a atividade pública e normas técnicas pertinentes” (peça 178). Na ocasião, o órgão ministerial assim sintetizou as manifestações apresentadas pelas partes:

Nas razões de contraditório (peças 87/95), a empresa Copater Construtora de Obras Ltda. aduziu, em síntese, que a obra foi devidamente entregue, com a emissão de termo de recebimento definitivo pelo Paranacidade. Teceu comentários acerca dos fatos e de dados técnicos relativos à execução da obra. Ainda, frisou que todos os testes exigidos no instrumento contratual foram apresentados, e posteriormente aprovados pelo ente municipal.

A Sra. Lucimara Grande (peças 97/105), responsável técnica pela emissão dos Laudos de Controles Tecnológicos, afirmou que realizou, durante a execução da obra, teste laboratorial de todos os trechos executados, obtendo o resultado positivo de 97% do grau de compactação exigido pelo Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Repisou as justificativas exaradas pela Copater Construtora.

[...]

O Sr. Cesar Leandro Chamulera, responsável pela fiscalização e acompanhamento da obra, apresentou manifestação (peça 114). Em suma, asseverou que a SEDU e o Paranacidade são os agentes que acompanham e aprovam os projetos. Salientou que os mencionados entes aprovaram os boletins de medição, desde o início até a conclusão da obra, emitindo, inclusive, o termo de recebimento da obra.

Ato contínuo, o Município de Almirante Tamandaré apresentou defesa (peças 116/118). Na oportunidade, argumentou que a Administração Pública não incorreu em qualquer ato falho que pudesse ter ocasionado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

uma execução de pavimentação fora dos padrões determinados em normas técnicas. Por fim, pugnou pela regularidade das contas.

O Sr. Carlos Roberto Zilli, Controlador Municipal, teceu comentários sobre a situação fática. Defendeu a ausência de impropriedades que pudessem macular a lisura do processo licitatório, do instrumento contratual, bem como da execução do serviço. Ao final, aduziu a coparticipação direta da SEDU e do Paranacidade em todo processo da obra (peça 28).

[...]

Em resposta, o Paranacidade apresentou manifestação (peças 148/149). Inicialmente, repisou as alegações já noticiadas em sede de contraditório. Ressaltou a ausência de responsabilidade dos servidores. Aduziu que a competência pela supervisão do contrato não se confunde com a responsabilidade técnica, tampouco da obra. Discorreu acerca de dados técnicos relativos ao escopo examinado, e se manifestou pela improcedência dos presentes autos, com afastamento de sanções imputadas.

A Sra. Luciana Ramos da Silva Dobis, Analista de Desenvolvimento Municipal, alegou que sua atividade consiste em auxiliar, cooperar e instruir os municípios que se utilizam de recursos do Paranacidade, e que sua atribuição se limitaria a supervisão dos contratos⁵. Suscitou sua exclusão do feito, sob o argumento de que não atuaria como fiscal ou gestora da obra (peça 151).

A Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas apresentou resposta (peça 153). Na ocasião, ratificou a manifestação do Paranacidade, requerendo a improcedência desta Tomada de Contas Extraordinária.

Instado a se manifestar (peça 155), o Sr. João Carlos Ortega, Secretário de Estado do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas do Paraná à época dos fatos, reiterou os argumentos exarados pela SEDU. Pugnou, por fim, pela improcedência do expediente.

[...]

Sobreveio manifestação da Sra. Luciana Ramos da Silva Dobis mediante a qual juntou três acórdãos prolatados por esta Corte de Contas, os quais considerou pertinentes ao caso, pois trataram das atribuições e

⁵ **Contrato nº 100/2020** – Cláusula Décima – Da Fiscalização, Gestão e Supervisão do Contrato. Parágrafo Terceiro: “Ao PARANACIDADE caberá a supervisão do contrato, podendo adotar ações necessárias ao fiel cumprimento das condições estipuladas [...]”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

responsabilidade do Paranaidade, bem como do empregado supervisor em suas atividades (peça 174).

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Como visto, esta tomada de contas extraordinária versa sobre o achado de fiscalização descrito sinteticamente como “Procedimentos de fiscalização inadequado e/ou insuficiente” (peça 3).

O relatório de auditoria (peça 4) apresentou diversas constatações vinculadas a esse achado:

- a. O controle tecnológico do CBUQ realizado pela empresa se mostrou inadequado e/ou insuficiente;
- b. A fiscalização municipal não avaliou adequadamente os controles tecnológicos apresentados pela empresa, de acordo com os critérios normativos de quantidade mínima de corpos de prova e de conformidade, para cada quesito ensaiado;
- c. A fiscalização municipal atestou, sem a necessária realização de ensaios de controles tecnológicos, os Boletins de Medições de números 6-BM e 7-BM contendo serviços de C.B.U.Q. realizados na Rua Bocaiúva do Sul. Neste momento é oportuno destacar que esta condição acabou sendo considerada como sanada, conforme o disposto na pág. 72 do Relatório de Fiscalização n.º 09/2021-COP (peça n.º 4);
- d. A qualidade do C.B.U.Q. executado na obra não atende ao previsto no projeto e nas normas técnicas, de acordo com a análise dos resultados do controle tecnológico apresentados pela empresa, à luz dos critérios normativos de quantidade mínima de corpos de prova e/ou de conformidade, para os quesitos espessura, grau de compactação e teor de betume;
- e. Os registros no Diário de Obras se mostram insuficientes e/ou inadequados; (Não reportam a entrega de documentos técnicos, bem como os registros dos ensaios realizados em campo pela Contratada ou qualquer menção quanto aos resultados dos ensaios e Laudos apresentados pela Contratada);
- f. Não há registro de providências adotadas por parte da fiscalização para documentar descumprimentos contratuais e encaminhar a resolução dessas questões. (Peça 171)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Segundo a proposta de instauração de tomada de contas extraordinária,

[...] se comprovou, por meio da aferição dos Laudos de Controles Tecnológicos elaborados pela empresa executora da obra, COPATER Construtora de Obras Ltda. ME, que os parâmetros dispostos em Normas Técnicas e do Projeto Básico quanto à qualidade não foram atendidos para a camada de Concreto Betuminoso Usinado à Quente – C.B.U.Q. executada no local [...].

Os quesitos avaliados pela auditoria, para o serviço de C.B.U.Q. quanto ao controle de qualidade que apresentaram não conformidades foram os seguintes: espessura da camada, granulometria, grau de compactação, teor de ligante, e resistência à tração por compressão diametral, sendo que para este último parâmetro, não foram realizados ensaios pela contratada.

Constatou-se que nem a fiscalização e a empresa contratada realizaram as análises estatísticas normativas para os parâmetros aferidos nos ensaios realizados pela contratada, a cada medição do serviço, e que se realizadas indicariam a desconformidade das camadas de revestimento pelos critérios normativos do DNIT 031/2006 – ES.

Logo, houve deficiência na avaliação dos resultados apresentados pelo Laudos de Controles Tecnológicos da mistura asfáltica aplicada na obra pela empresa.

Dessa forma, a conduta da empresa de executar o revestimento asfáltico e apresentar laudos de verificação da qualidade dos parâmetros de espessura, grau de compactação e teor de betume, sem avaliação estatística normativa, somada à conduta da fiscalização municipal, de não aferir os resultados expressos nos Laudos e avaliar o conjunto dos resultados individuais dos ensaios à luz das condições de conformidade estatísticas normativas, constituem irregularidades que contribuíram para a ocorrência do achado. (Peça 3)

Embora uma das normas técnicas adotadas pela Coordenadoria de Obras Públicas (COP) no relatório de auditoria (peça 4) e na proposta de instauração de tomada de contas extraordinária (peça 3) seja a DER/PR ES-P 21/17 (peça 44), a instrução técnica conclusiva da Coordenadoria de Obras Públicas (peça



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

171) esclarece (item 2.2 da instrução) que a contratada, legitimamente, valendo-se de faculdade prevista no contrato⁶ (cláusula sexta, “n”⁷), ateu-se à Norma DNIT 031/2006 - ES (peça 43), sendo este, por conseguinte, o regramento técnico à luz do qual a execução da obra foi analisada na mesma instrução.

Na sequência de sua instrução conclusiva (item 2.3), a COP expôs que os parâmetros avaliados em ensaios laboratoriais, relativos à espessura da camada de rolamento, grau de compactação, teor de betume da massa de C.B.U.Q., apresentaram-se *conformes* ao previsto na norma técnica do DNIT, diversamente do que concluiu a proposta de tomada de contas extraordinária, baseada na norma do DER/PR.

Por outro lado, a instrução técnica final ratifica a conclusão inicial de que os ensaios laboratoriais realizados pela contratada não abrangeram o quesito *resistência à tração por compressão diametral*.

Essa falha motivou a Coordenadoria de Obras Públicas à realização, previamente à instrução final, de visita ao local das obras, após a sua conclusão, a fim de analisar visualmente a condição final da pavimentação. Eis as considerações apresentadas pela COP a propósito:

46 Conforme pode ser visto nas fotografias⁸ [...], é possível constatar que a obra é aceitável, o que reforça o entendimento de que a proposta de emprego da Norma DNIT 031/2006 – ES como meio de aferição da qualidade da camada de pavimentação parece adequada.

[...]

47 Portanto, ainda que não se tenha certeza absoluta de que a massa asfáltica aplicada na obra apresente a qualidade plena esperada, deve-se entender que, na medida em que há elementos consistentes que permitem inferir que a avaliação do material empregado aponta na direção do respeito ao previsto em projeto, é apropriado sugerir o afastamento do dano ao erário público apurado e apontado no trabalho inicial

⁶ Peça 5.

⁷ **CLÁUSULA SEXTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA**

A CONTRATADA se obriga a:

[...]

n) apresentar, antes do início dos serviços o projeto de massa asfáltica (traço), baseado pelo Método Marshall, de todas as misturas das camadas do revestimento asfáltico, produzidas em conformidade com as especificações do DER-PR e/ou DNIT, atendendo as condições indicadas no projeto, com as devidas adaptações inerentes a disponibilidade de materiais na região.

[...]

⁸ Peça 171.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de auditoria. Como consequência, o mesmo entendimento se aplica à multa proporcional daí decorrente e prevista no Art. 89, §1º, I, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica deste Tribunal), sendo imperioso o afastamento da aplicação dela.

48 Entrementes, na medida em que há algum grau de incerteza quanto à qualidade final do serviço prestado em decorrência da ausência de uma informação técnica, resta configurado o entendimento de que houve uma falha administrativa, a qual deve ser avaliada considerando a contribuição de cada um dos agentes apontados no Relatório de Fiscalização (peça n.º 4), na consecução do aludido lapso.

Após essa exposição, a derradeira instrução técnica (peça 171) relata e analisa o teor das peças de defesa, tomando como ponto de partida as condutas atribuídas pela peça inicial (peça 3) a cada um dos agentes indicados como responsáveis pelas falhas apontadas:

[Início da transcrição do conteúdo da Instrução 16/23-COP (peça 171).]

2.5 Da apresentação e análise das justificativas trazidas ao processo pelos envolvidos

2.5.1 Análise dos argumentos do Sr. GERSON DENILSON COLODEL

59 O Sr. GERSON, atual Prefeito Municipal, traz as suas razões, em nome também da Prefeitura de Almirante Tamandaré, nas peças de n.º 115 a 118. Concentra sua defesa na de n.º 116, sendo que a de n.º 118 é cópia desta.

60 O Sr. GERSON, conforme o disposto na PTCE (págs. 21 e 22 da peça n.º 3), é apontado como sendo responsável por:

“pagar serviços de C.B.U.Q. de obra pública cuja qualidade dos serviços não atende Normas Técnicas aplicáveis ao:

- atestar boletins de medição, contendo serviços de revestimento com base em Laudos de Controle Tecnológicos que não atendem aos parâmetros mínimos normativos, contratuais e de projeto, em desacordo com o Artigo 62 da Lei n.º 4320/1964.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao assinar os Boletins de Medições contendo serviços de revestimento em C.B.U.Q. da obra, consentiu com os seus pagamentos, contribuindo para a ocorrência de dano ao erário municipal, no valor de R\$ 989.839,90 (novecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e trinta e nove reais e noventa centavos), data base 13/04/2021 (data da última medição)."

61 Inicia apontando que *"as questões levantadas pela equipe de auditoria são exclusivamente técnicas, e não convém inovar além daquilo que o Setor responsável do Município de Almirante Tamandaré já respondeu no presente processo"*. Assim, afirma que *"abordará algumas informações que estão na defesa do Setor de Engenharia do Município, corroborando com as assertivas aduzidas, salientando que não houve por parte desta Administração qualquer ato fiscalizatório falho que pudesse ter ocasionado uma execução de pavimentação fora dos padrões determinados pelo DNIT, inclusive sendo esse a referência para obras cujos repasses sejam oriundos da SEDU/Paranacidade, órgão repassador e fiscalizador das obras auditadas em Almirante Tamandaré"*.

62 A indicação exposta acima pelo Sr. GERSON acerca da reprodução do que foi oferecido pelo responsável pelo Setor de Engenharia do Município se confirma ao longo da defesa apresentada, sendo ela uma cópia simplificada do disposto na peça n.º 114, a qual carrega aos autos as alegações apresentadas pelo Sr. CESAR LEANDRO CHAMULERA, engenheiro do município responsável pela fiscalização e acompanhamento da obra. Desta forma, tendo em vista a necessidade de que a análise a ser conduzida por esta Coordenadoria contemple o inteiro teor da defesa do Sr. CESAR, vamos aqui apenas reproduzir o resultado envolvido com a avaliação das alegações apresentadas, deixando no item 2.5.2 abaixo, todo o detalhamento da consideração do oferecido pelo Sr. CESAR em sua defesa.

63 Ao final, de maneira resumida, em função do exposto pelo Sr. CESAR (item 2.5.2 abaixo), foi possível concluir que ele reconheceu a falha, a qual só foi corrigida a partir da realização do trabalho de auditoria. Desta forma, como o Sr. GERSON atestou boletins de medição, contendo serviços de revestimento com base em Laudos de Controle Tecnológicos que não atendem aos parâmetros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mínimos normativos, contratuais e de projeto, em desacordo com o Artigo 62 da Lei n.º 4320/1964, sem que tivesse apostado qualquer questionamento acerca da adequação dos mesmos ao previsto em Norma Técnica, há de se compreender que cometeu ato falho que contribuiu com a configuração do Achado 1 (**Procedimentos de fiscalização inadequado e/ou insuficiente**).

64 Desta forma, propugna-se pela manutenção do entendimento original de que a ação de fiscalização foi falha, o que impõe a obrigação de manter-se a devida proposta de aplicação da sanção daí decorrente, ou seja, a aplicação de multa administrativa prevista no Art. 87, V, “c”⁹, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica deste Tribunal).

65 Entretanto, considerando a não confirmação do dano ao erário, propõe-se o afastamento da proposta de ressarcimento aos cofres públicos, bem como a multa acessória prevista no Art. 89, §1º, I⁹, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, decorrente de pretensão dano causado ao mesmo, e apontado no Relatório de Fiscalização (peça n.º 4), tendo por base a análise conduzida ao longo do item 2.3 acima.

2.5.2 Análise dos argumentos do Sr. CESAR LEANDRO CHAMULERA

66 O Sr. CESAR, engenheiro do município responsável pela fiscalização e acompanhamento da obra, traz as suas razões nas peças de n.º 113 e 114, estando as suas alegações concentradas nesta última.

67 O Sr. CESAR, conforme o disposto na PTCE (págs. 19 e 20 da peça n.º 3), é apontado como sendo responsável por:

“finalizar obra pública de engenharia sem a observância de Leis de Normas Técnicas aplicáveis, ao:

⁹ Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

(...)

V - No valor de 50 (cinquenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

(...)

c) realizar obra de construção civil sem a observância das normas técnicas e legislação específica, de âmbito profissional, fiscal, previdenciária e trabalhista.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- *Permitir a realização dos ensaios de controles tecnológicos pela empresa contratada sem a apresentação e aprovação do Plano de Amostragem em contrariedade ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;*
- *Aceitar Projeto de Mistura Asfáltica emitido por terceiro distinto da empresa contratada, lavrado anteriormente à data de assinatura do Contrato n.º 100/2020, sem a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, permitindo o início dos serviços de pavimentação asfáltica em contrariedade ao estabelecido na Cláusula Sexta, letra “n”, das Obrigações da Contratada, contrato n.º 100/2020, e ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;*
- *Aceitar Laudos de Controles Tecnológicos, cujos resultados não atendem os critérios normativos DNIT 031/2006-ES ou DER/PR ES-P 21/17 de quantidade mínima de corpos de provas e parâmetros qualitativos de espessura, grau de compactação e teor de betume e resistência à compressão diametral, realizando a medição e pagamentos destes serviços em contrariedade a Cláusula Sexta – Das Obrigações da Contratada – Parágrafo Sexto;*
- *Deixar de registrar no Diário de Obras atos e procedimentos técnicos relacionados aos serviços executados, em contrariedade ao estabelecido na Cláusula Décima – Parágrafo Segundo, Da Fiscalização, Gestão e Supervisão do Contrato n.º 100/2020; e ao Artigo 67, § 1 e 2 da Lei n.º 8666/1993;*
- *Receber Laudos Técnicos dos ensaios de controle tecnológico em desconformidade com o previsto em Norma Técnica, ao não realizar avaliações, conferências e questionamentos dos seus resultados.*

Ao fiscalizar a obra sem a observância de determinados aspectos contratuais e constantes em Norma Técnica (DNIT 031/2006 - ES), assinou medições que contribuíram para a existência de serviços de pavimentação cuja qualidade não atende aos parâmetros mínimos exigidos nos Projetos e nas Normas Técnicas e consequentemente para a ocorrência de dano ao erário municipal, no valor de R\$ 989.839,90 (novecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e trinta e nove reais e noventa centavos), data base 13/04/2021 (data da última medição), decorrente do pagamento pelo município por serviços de C.B.U.Q. cuja qualidade não atendeu os parâmetros mínimos normativos, contratuais e de projeto.”

68 Inicia destacando a importância em atribuir as responsabilidades a quem de efetivo direito, ao mesmo tempo em que se insurge sobre o fato de que até o momento em que apresentou suas alegações, “a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas do Estado – SEDU, juntamente com o PARANACIDADE – Serviço Social Autônomo, que são os agentes que acompanham e aprovam os projetos, ajustam a planilha final da licitação, analisam documentos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

liberam os pagamentos, ou seja, tem coparticipação direta em todo processo da obra”, não foram citados ou provocados a também dar explicações nesta Tomada de Contas Extraordinária. Tal fato, no entanto, já foi superado com a inclusão no polo passivo deste processo de tais organismos, conforme o disposto no Despacho n.º 1094/22 (peça n.º 137).

69 Em seguida aponta que o projeto da obra foi elaborado pela empresa ADA Engenharia e Construção Civil, tendo ele sido analisado e aprovado pela SEDU/PARANACIDADE, a qual, em resposta, remeteu a planilha orçamentária e o cronograma da obra.

70 Aproveita para lembrar que o *“processo de acompanhamento da obra, é feito medição a medição em conjunto com a SEDU/Paranacidade”*. Neste momento, então, caso necessário, são solicitados os documentos comprobatórios, sendo que, dentre eles, constam os ensaios tecnológicos. Finda a avaliação da pertinência dos mesmos, este órgão concede a aprovação da medição, o que envolve diálogos entre a *“empresa e a SEDU/Paranacidade com o Município em cópia, relativos aos ensaios, ou seja, todos participam do processo de análise. Posteriormente é emitida pela SEDU/Paranacidade a referida declaração de ensaios, conforme e-mail enviado abaixo, com o seguinte teor: “Segue declaração para assinatura”*”.

71 Ao final desta exposição envolvendo a sequência de ações encetadas ao longo do acompanhamento e aceitação da execução dos serviços parciais da obra, destaca que *“como já manifestado anteriormente e não acatado pelo TCE/PR pelo fato de não estarem assinadas, colocamos agora todas as declarações de conformidade dos ensaios emitidas pela SEDU/Paranacidade e assinadas por ambos, no ANEXO-1 do presente Parecer”*.

72 Complementa ressaltando o fato de que houve a aprovação, por parte da SEDU/PARANACIDADE, dos diversos boletins de medição, combinado com a solicitação de *“nota fiscal do pagamento”*, desde o início até a conclusão da obra, quando então foi emitido o termo de recebimento da obra.

73 Desta forma, o Sr. CESAR busca *“confirmar o acompanhamento de todo o processo de execução da obra, relativo a documentos iniciais, como*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

elaboração conjunta do orçamento da obra, edital de licitação, gestão da obra, análise de medições, ensaios tecnológicos, termos de recebimento provisório e definitivo, inclusive autonomia para notificar o descumprimento contratual”.

74 Aproveita para defender o trabalho de acompanhamento conduzido pela SEDU/PARANACIDADE junto aos Municípios, já que muitos “*não possuem conhecimento suficiente*”, ou o seu corpo técnico de engenheiros e arquitetos é diminuto. Além disso, acredita que o continuado auxílio leva a conformação de um conjunto de conhecimentos que permite uma gestão mais apropriada, o que poderia trazer como consequência a redução das falhas, dentre elas as que foram apontadas no trabalho de auditoria. Assim, com tamanha importância na participação quando da tomada de decisões, acredita que a SEDU/PARANACIDADE deve ser, “*no mínimo co-responsável por algumas das falhas apontadas pelo TCE/PR*”.

75 Com estas alegações entende-se que o Sr. CESAR reconhece que recebeu os laudos relativos aos ensaios tecnológicos, ao mesmo tempo em que aponta que eles foram enviados ao SEDU/PARANACIDADE, tendo recebido-os de volta após a assinatura da Sr^a. LUCIANA RAMOS DA SILVA DOBIS, responsável pelo acompanhamento das Declarações de Realização de Ensaios Tecnológicos referentes à obra. Com isso tenta fazer crer que a responsabilidade pela aferição da qualidade de tais documentos é apenas do órgão estadual, esquecendo que também cabe a quem envia a documentação a obrigação prévia de avaliar a pertinência do contido nestes elementos técnicos, já que deveriam refletir uma realidade encontrada junto ao canteiro da obra. Assim, na medida em que o envio se deu considerando que os dados eram fidedignos, o que não se confirmou a *posteriori*, consolida o entendimento desta Coordenadoria de que houve falha quando das ações de fiscalização, independentemente da atuação do PARANACIDADE.

76 Vencido este preâmbulo, passa a investir na oferta de argumentos que possam reverter o entendimento deste Tribunal quanto às falhas apontadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

77 No item 1 (pág. 10 da peça n.º 114), inicia questionando o fato de que nas referidas Normas Técnicas não há *“nenhuma orientação quanto ao tipo de documento a ser apresentado, um projeto, uma planilha, ou qualquer especificação de como o documento precisa ser elaborado”*. Neste ponto ele tem toda razão, já que não há qualquer preocupação com a apresentação de tais documentos. Esquece, no entanto, que o importante, quando da condução de um ensaio técnico, é o alcance de resultados que possam subsidiar a decisão acerca da adesão de cada uma das características (físicas, químicas, mecânicas, etc.), às definidas em projeto. É parte essencial de um processo de certificação. Para tanto, é crucial o detalhamento de como proceder, cabendo ao técnico a escolha da maneira mais apropriada de registrar tais informações, sendo esta uma etapa menos relevante dentro da metodologia. Nas normativas estarão dispostas informações efetivamente relevantes e que podem impactar no resultado final, ou seja, a preocupação se assenta sobre o detalhamento de cada uma das etapas a seguir, o que inclui o tamanho do corpo amostral e, por vezes, qual a origem de cada um dos elementos a ensaiar. Assim, pretender atribuir à Norma Técnica a responsabilidade pela falha ligada à definição inapropriada do porte do conjunto amostral, bem como à localização dos pontos de extração dos corpos de prova, não pode ser aceito como tecnicamente admissível. Compete ao agente de fiscalização a adequada definição de tais parâmetros, pois o resultado obtido a partir dos ensaios deve ser suficientemente consistente de tal modo que eles possam ser considerados como representativos de toda a população avaliada, além de embasar a decisão acerca da adequação da obra final ao previsto em projeto e contrato.

78 No item 2 (pág. 12 da peça n.º 114), o interessado traz a alegação de que o nome do cliente que consta no Projeto de Mistura Asfáltica (Traço) – Dosagem de Mistura Asfáltica n.º 112-20C-R, datado de 28/04/2020 encaminhado pela CONTRATADA é pouco relevante, entendendo que o importante é o custo de aquisição. Alega que a fornecedora de massa asfáltica busca a otimização dos custos, o que acaba por levar ao fornecimento de massas que são padronizadas e que se adequam à maior parte de seus clientes.

79 Estas alegações são pertinentes e, portanto, admissíveis. A grande questão reside no fato de que não foi apresentada a devida Anotação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Responsabilidade Técnica (ART), do profissional José Antoszczem, o que caracteriza a condição de que o projeto não foi formalmente recebido, avaliado e aceito pela fiscalização da obra, conforme exigência prevista no item n) da Cláusula Sexta do Contrato⁴.

80 Não se pode perder de vista que a ART tem o condão de servir como instrumento que formaliza, para todos os efeitos legais, os responsáveis pelo desenvolvimento de atividade técnica no âmbito da Engenharia. Assim, a ausência deste documento faz com que haja uma dificuldade maior em apurar eventual responsabilização em caso de falha técnica quando da realização de uma obra ou prestação de serviço.

81 Nesta mesma toada, o interessado alega que a responsabilidade pelo recolhimento da ART é do técnico responsável pelo projeto, esquecendo, no entanto, que como agente de fiscalização, cabe a ele o zelo pelo irrestrito, integral e fiel respeito ao disposto em leis e Normas Técnicas afetas à execução da obra. Logo, ao não fazê-lo, falhou, o que leva à obrigação de a ele imputar a devida responsabilização, com todas as consequências daí advindas.

82 No item 3 (pág. 13 da peça n.º 114), referente a aceitação de Laudos de Controles Tecnológicos cujos resultados não atendem os critérios normativos dispostos nas Normas DNIT 031/2006-ES ou DER/PR ES-P 21/17, o interessado inicia apontando que todos os ensaios *“foram elaborados por profissional habilitado com expertise para tal e, constava a informação que atendiam as especificações normativas, ou seja, entende-se que atendem a norma”*.

83 Neste tópico, o interessado se limita a abordar a questão do número de amostras que serviram para subsidiar os ensaios, pois, inicialmente, o trabalho de auditoria apontara que a quantidade de corpos de prova era inferior ao previsto e necessário. No entanto, ao longo deste mesmo trabalho houve a comprovação de que a divergência fora fruto de equívoco quando do envio de material a este Tribunal e que, a questão já havia sido superada.

84 Entrementes, o interessado não tece qualquer comentário acerca do Plano de Amostragem, no qual deveria constar a distribuição apropriada dos pontos onde as amostras seriam extraídas. Não basta indicar a quantidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

corpos de prova a extrair, é crucial a apropriada distribuição da localização deles de tal modo que a amostra possa ser considerada como representativa da população. Assim, sabendo-se que o referido Plano não foi apresentado, já que não exigido pela fiscalização, entende-se que a situação posta configura uma falha, o que leva à manutenção do entendimento original da equipe de auditores.

85 O trabalho de auditoria aponta ainda o fato de que a “*qualidade do C.B.U.Q. executado na obra não atende ao previsto no projeto e nas normas técnicas, de acordo com a análise dos resultados do controle tecnológico apresentados pela empresa*”, considerando aqui os parâmetros técnicos previstos como a espessura, grau de compactação e teor de betume.

86 Neste quesito cabe a aplicação do entendimento exarado no item 2.3 no que concerne à adequação dos parâmetros técnicos ensaiados ao previsto em Normas Técnicas e projeto, no sentido de que os mesmos podem ser considerados como conformes, ressalvando aqui a ausência de apuração da Resistência à tração por compressão diametral. Deste modo, restaria a questão ligada à quantidade mínima de corpos de prova. Entendendo que o Plano de Amostragem contempla a quantidade de amostras e a localização onde se dará a extração, e que a falha já foi configurada quando da análise disposta no item 1 (parágrafo 77 desta Instrução), há de se entender que este quesito se encontra superado, devendo ser, portanto, excluído da relação de falhas apontadas pelos auditores deste Tribunal. A manutenção deste ponto de maneira destacada implicaria em dupla penalização.

87 No item 4 (pág. 15 da peça n.º 114), referente ao não registro no Diário de Obras de atos e procedimentos técnicos relativos aos serviços executados, entende o interessado que a escolha do que registrar é prerrogativa de quem o preenche, considerando o que pode ser relevante.

88 Neste caso é oportuno iniciar destacando que o Diário de Obras, atualmente identificado como Livro de Ordem, foi instituído por meio da Resolução do CONFEA (Conselho Federal de Engenharia e Agronomia), n.º 1024 de 21/08/09. Em 2016, a Resolução CONFEA n.º 1084 tornou o uso facultativo. No entanto, em 31 de outubro de 2017, o emprego voltou a ser obrigatório quando da promulgação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da Resolução CONFEA n.º 1094. No preâmbulo deste documento legal resta indicado que nele devem estar consignadas informações que *“propiciem eficiente acompanhamento e controle da participação efetiva dos profissionais nas obras e serviços pelos quais são responsáveis técnicos, de sorte a preservar os interesses da sociedade”*. Destaca ainda o fato de que *“os instrumentos tradicionais de fiscalização verificam a autoria dos projetos e a existência de responsável técnico pelas obras e serviços, mas não conseguem verificar o efetivo acompanhamento do profissional”*.

89 O art. 7º desta Resolução indica que tal procedimento é de implementação obrigatória em todos os Creas a partir de 1º de janeiro de 2018¹⁰, enquanto o art. 2º¹¹ deste mesmo instrumento destaca a importância da instituição do Diário de Obras (Livro de Ordem), pois nele estariam indicados procedimentos ou decisões conduzidas pelo responsável técnico que possibilitariam averiguações futuras das mais distintas ordens.

90 Assim, o simples fato de não terem sido registrados os ensaios realizados em campo pela Contratada, ou ter sido feita qualquer menção a eles, já configura a falha. Tais informações são importantes, pois dizem respeito ao material que foi empregado, o qual sustenta a vida útil da pavimentação. Logo, apontar tais dados é colaborar, ainda que de maneira indelével, com o incremento na efetividade do acompanhamento e controle do comportamento futuro da obra. Prescindir significa a imposição de maiores dificuldades quando da busca das possíveis causas dos defeitos surgidos ao longo da utilização da obra.

91 Logo, resta configurada a falha.

92 No item 5 (pág. 17 da peça n.º 114), referente ao recebimento de Laudos Técnicos dos ensaios de controle tecnológico em desconformidade com o previsto em Norma Técnica, ao não realizar as devidas e necessárias avaliações,

¹⁰ Art. 7º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação, com obrigatoriedade de implementação em todos os Creas a partir de 1º de janeiro de 2018.

¹¹ Art. 2º O Livro de Ordem constituirá a memória escrita de todas as atividades relacionadas com a obra ou serviço e servirá de subsídio para:

I - comprovar autoria de trabalhos;

II - garantir o cumprimento das instruções, tanto técnicas como administrativas;

III - dirimir dúvidas sobre a orientação técnica relativa à obra;

IV - avaliar motivos de eventuais falhas técnicas, gastos imprevistos e acidentes de trabalho; e

V - eventual fonte de dados para trabalhos estatísticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

esclarece que, em um primeiro momento, as *“parciais de medição foram analisados sem o critério estatístico, vez que o desvio padrão necessitava de mais amostras, que não estavam previstas em planilha orçamentária, mas que foram checadas ao final da obra com o necessário número de amostras”*.

93 Não justifica o fato de que em cada Laudo constava a informação de que *“os resultados deste documento têm significação restrita e se aplica tão somente às amostras ensaiadas”* (peça n.º 35). Tal apontamento permite inferir que o próprio agente responsável pela definição do pretense Plano amostral reconheceu previamente que os resultados não poderiam ser estendidos à população, cuja causa poderia ser a distribuição pouco uniforme dos pontos onde a coleta dos corpos de prova se deu ou, então, seria devido à quantidade não significativa do ponto de vista estatístico. Assim, não buscar um aprofundamento nas razões que levaram à tal indicação denotam que o presente agente falhou em suas obrigações.

94 Por derradeiro, solicita a exclusão das *“sanções de multas previstas no regimento interno deste tribunal”*, bem como o *“pedido de restituição do erário, tendo em vista que ficou comprovada a qualidade do pavimento”*.

95 De maneira solidária, e após ter sido notificado, acorre em sua defesa o Sr. CARLOS ROBERTO ZILLI, Controlador Geral do Município, com as alegações dispostas nas peças n.º 127 e 128. Além de ratificar as informações já oferecidas pela equipe técnica de Engenharia do Município e do Gestor Municipal, salienta que *“não vislumbrou falhas que pudessem comprometer o processo licitatório, o contrato e a execução da obra”*. Aproveita para destacar *“que a fiscalização, muito embora seja de competência do Paranaidade, foi feita paralelamente pela equipe técnica do Município, e quaisquer observações técnicas que porventura permaneçam após a nova Instrução do Tribunal de Contas do Paraná, serão objetos de acompanhamentos por este Controlador, para verificação acerca do cumprimento das demandas por parte da equipe de engenharia do Município.”*

96 Conclui afirmando *“que até o momento não há irregularidades a serem destacadas, e comunica que acompanhará o processo em questão de forma*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

efetiva, e após a nova Instrução técnica, analisará se haverá necessidade de pedidos de esclarecimentos à equipe técnica municipal, e se houver necessidade de ajustes na execução, acompanhará e fiscalizará o cumprimento por parte da empresa contratada e da equipe do Município”.

97 Da análise do oferecido pelo Sr. CARLOS, Controlador Interno do Município, cabe apontar que ele não traz nenhuma novidade em seu pronunciamento que possa auxiliar na mudança de entendimento acerca das falhas apuradas, restando a simplória necessidade de apenas destacar a existência do mesmo.

98 Neste momento, cabe apontar que o interessado, o Sr. CESAR, apensou à sua defesa cópia das alegações apresentadas pela empresa COPATER CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA. (pág. 31 a 45 da peça n.º 114), bem como a da Srª. LUCIMARA GRANDE (pág. 46 a 60 da peça n.º 114), as quais serão analisadas em item específico desta Instrução destinado a cada destes interessados. Neste momento, finda a análise aqui mencionada, cabe a observação de que desta avaliação complementar não foi possível extrair alguma informação que pudesse conduzir a eventual retificação do entendimento até aqui construído.

99 Em função do exposto pelo interessado, na medida em que as razões ofertadas não são consideradas suficientemente robustas, em conjunto com o ofertado pelo Sr. CARLOS, bem como da CONSTRUTORA COPATER e Srª. LUCIMARA, é possível inferir que ele reconhece as falhas apontadas ao longo do trabalho de auditoria, as quais são:

- *Permitir a realização dos ensaios de controles tecnológicos pela empresa contratada sem a apresentação e aprovação do Plano de Amostragem em contrariedade ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;*
- *Aceitar Projeto de Mistura Asfáltica emitido por terceiro distinto da empresa contratada, lavrado anteriormente à data de assinatura do Contrato n.º 100/2020, sem a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, permitindo o início dos serviços de pavimentação asfáltica em contrariedade ao estabelecido na Cláusula Sexta, letra “n”, das Obrigações da Contratada, contrato n.º 100/2020, e ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;*
- *Deixar de registrar no Diário de Obras atos e procedimentos técnicos relacionados aos serviços executados, em contrariedade ao*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

estabelecido na Cláusula Décima – Parágrafo Segundo, Da Fiscalização, Gestão e Supervisão do Contrato n.º 100/2020; e ao Artigo 67, § 1 e 2 da Lei n.º 8666/1993;

- *Receber Laudos Técnicos dos ensaios de controle tecnológico em desconformidade com o previsto em Norma Técnica, ao não realizar avaliações, conferências e questionamentos dos seus resultados.*

100 Ao final, destaca-se o fato de que o conjunto de falhas aqui apontadas contribuíram com a configuração do Achado 1 (**Procedimentos de fiscalização inadequado e/ou insuficiente**).

101 Logo, propugna-se pela manutenção do entendimento original de que a ação de fiscalização foi falha, o que impõe a obrigação de manter-se a devida proposta de aplicação da sanção daí decorrente, ou seja, a aplicação de multa administrativa prevista no Art. 87, V, “c”¹⁶, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica deste Tribunal). Entretanto, propõe-se o afastamento da proposta de ressarcimento aos cofres públicos, bem como a multa acessória prevista no Art. 89, §1º, Iº, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, decorrente de pretenso dano causado ao mesmo, e apontado no Relatório de Fiscalização (peça n.º 4), tendo por base a análise conduzida ao longo do item 2.3 acima.

2.5.3 Análise dos argumentos da empresa COPATER CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA. ME

102 A COPATER, empresa executora da obra referente à Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020, traz as suas razões nas peças de n.º 86 a 95, estando as suas alegações concentradas na de n.º 87.

103 A empresa COPATER, conforme o disposto na PTCE (págs. 23 e 24 da peça n.º 3), é apontado como sendo responsável por:

“Executar obra pública de engenharia sem a observância de Leis e Normas Técnicas aplicáveis, ao:

- *Realizar e fornecer Laudos de Controles Tecnológicos, cujos resultados não atendem os critérios normativos de quantidade mínima de corpos de provas e parâmetros qualitativos de espessura, grau de compactação e teor de betume explicitados em Projeto, Edital, Contrato e normativo (DNIT 031/2006-ES);*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- *Não apresentar o Plano de Amostragem para fins de aprovação e concordância da fiscalização da obra em relação à quantidade, aos locais e tipos de ensaios descumprindo o normativo DNIT 031/2006-ES, e em contrariedade ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;*
- *Fornecer Projeto de Mistura Asfáltica, documento técnico, emitido por terceiro distinto da empresa contratada, lavrado anteriormente à data de assinatura do Contrato n.º 100/2020, sem a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, o que permitiu o início dos serviços de pavimentação asfáltica em contrariedade ao estabelecido na Cláusula Sexta, letra “n”, das Obrigações da Contratada, contrato n.º 100/2020, e ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;*

Ao apresentar os Laudos em desacordo com as normas técnicas, possibilitou a inclusão dos serviços de C.B.U.Q. em Boletins de Medições, cuja qualidade não atendeu ao previsto no Contrato n.º 100/2020, em contrariedade a Cláusula Sexta – Das Obrigações da Contratada – Parágrafo Sexto, com o consequente dano ao erário no valor total de R\$ 989.839,90 (novecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e trinta e nove reais e noventa centavos).

Ao não apresentar o Plano de Amostragem realizou o controle tecnológico de qualidade do revestimento asfáltico sem a utilização de metodologia definido para o controle estatístico da amostra, quanto ao número, frequência e tipos de ensaios contribuindo para a realização de medições e pagamentos dos serviços de pavimentação cuja qualidade não atende os parâmetros mínimos normativos, contratuais e de projeto. Ao apresentar o Projeto de Mistura Asfáltica diverso que não possibilita a verificação de que a mistura asfáltica fornecida está de acordo com a faixa de Trabalho do Projeto e a faixa de especificação dos serviços definida pelo normativo DNIT 031/2006 -ES, possibilitou a liberação do início dos serviços de C.B.U.Q., contribuindo para a realização de medições e pagamentos dos serviços de pavimentação cuja qualidade não atende os parâmetros mínimos normativos, contratuais e de projeto.”

104 Inicia apontando que “o laudo realizado pela parte técnica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná foi realizado unilateralmente, sem qualquer participação da Requerente, de modo que não observou o devido processo legal e ampla defesa”. Assim, acaba por requerer que seja “declarada a nulidade do laudo de auditoria realizado, diante da ausência da participação da Requerente nos atos periciais, pugnando desde logo seja realizada perícia, com a participação da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Requerente, nos termos do artigo 5º, inciso LV, da C. Federal c/c artigo 2º da Lei 9.784/1999”.

105 Pois bem, neste momento a interessada parece desconsiderar o contido no Relatório de Fiscalização n.º 09/2021 – COP (peça n.º 4), no qual há a clara informação de que ele foi elaborado a partir da análise dos documentos disponibilizados pelo Poder Público Municipal, sem que houvesse visita ao local, bem como qualquer outro trabalho externo que pudesse gerar outros dados que não aqueles disponíveis e disponibilizados. Dentre estes elementos destaque-se o fato de que a essência do trabalho residiu na análise do disposto junto aos distintos Laudos de Ensaios Laboratoriais entregues pela interessada ao agente de fiscalização público ao longo da execução da obra, empregando como referência, para o tratamento destas informações o disposto nas Normas Técnicas do DER/PR e DNIT previstas nos diversos elementos que compuseram todo o processo licitatório.

106 Oportuno lembrar que a mesma análise realizada pelos auditores deste Tribunal é obrigação dos técnicos da COPATER, pois dizem respeito à avaliação da adequação dos materiais empregados e serviços executados pela empresa com base em dados técnicos apurados a partir de ensaios normatizados executados em laboratórios com o emprego de equipamentos aferidos e em condições pré-definidas. Assim, a simples existência de divergências entre o resultado obtido e o esperado já imporia a obrigação de correção das falhas por parte do executor. Logo, na medida que os técnicos deste Tribunal apuraram divergências a partir do disposto nestes Laudos, já é possível inferir que houve falha na execução e controle por parte do executor da obra.

107 De qualquer modo, conforme o disposto neste mesmo Relatório de Fiscalização, o trabalho de análise gerou um conjunto de questionamentos, os quais foram remetidos à COPATER, a qual, por sua vez, apresentou os seus argumentos iniciais, conforme faz prova o disposto na peça n.º 37.

108 Desta forma, pretender a nulidade do laudo de auditoria, não é admissível, sendo obrigação desta Coordenadoria a rejeição, de topo, de tal pleito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

109 Em seguida, requer a intimação da autarquia de Serviço Social Autônomo ParanáCidade para que passe a *“compor a lide, nos termos do artigo 125, inciso II, do C. Processo Civil c / c artigo 52 e ss. na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná”*. Tal pretensão tem por base a aprovação por este órgão de *“todos os laudos parciais apresentados pela Requerente”*, o que faz pressupor a corresponsabilidade.

110 Tal pleito se encontra atendido conforme faz prova o disposto no Despacho n.º 1094/22 (peça n.º 137). Portanto, tal ponto se encontra superado.

111 Em seguida aponta que a obra foi *“devidamente entregue, conforme termo de recebimento definitivo”*, emitido pelo PARANACIDADE, dando a entender que tal procedimento ocorreu em decorrência da apresentação de *“todos os testes exigidos pelo Contrato Administrativo n.º 100/2020, o qual foi devidamente aprovado pela Prefeitura Municipal de Almirante Tamandaré e pelo ParanáCidade”*. Desta forma, entende não ser possível *“responsabilizar a contratada, no caso a Requerente, a fim de que responda por eventuais danos decorrentes da inexatidão na prestação de serviços”*.

112 Neste momento parece desconsiderar o fato de que a entrega da obra não implica na imediata cessação de responsabilidade, pois no caso em comento, o que a equipe de auditores constatou foi que o procedimento executado quando da análise dos dados apurados em laboratório a partir dos corpos de prova extraídos junto ao pavimento não respeitou ao previsto nas distintas normativas técnicas, cuja aplicação estava prevista no item m) da Cláusula Sexta³ do Contrato n.º 100-2020 (peça n.º 5). Caso todo o procedimento descrito em Norma Técnica tivesse sido realizado, as eventuais falhas teriam sido desnudadas e as necessárias correções conduzidas nos devidos momentos, o que levaria ao esvaziamento do presente trabalho de auditoria.

113 Ademais, a interessada não pode se furtar do estrito respeito ao previsto no Código Civil, em especial, mas não somente, no disposto em seu artigo 441¹².

¹² Art. 441. A coisa recebida em virtude de contrato comutativo pode ser enjeitada por vícios ou defeitos ocultos, que a tornem imprópria ao uso a que é destinada, ou lhe diminuam o valor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

114 Assim, pretender atribuir a terceiros a responsabilidade pela execução inapropriada da obra em decorrência da aceitação dos correspondentes serviços com base em dados técnicos sem a devida e necessária avaliação dos mesmos é, no mínimo, inaceitável. Com isso, a presente alegação trazida aos autos pela interessada não pode ser acolhida, o que nos leva ao entendimento de que a falha resta configurada e, portanto, mantida.

115 Na sequência, destaca a compreensão de que ainda não se pode *“falar em condenação da Requerente, bem como o objeto contratado, inicialmente, pois a Requerente, diante de cláusula contratual e legal assumiu a responsabilidade integral pela garantia do serviço executado, na forma estabelecida em lei e ainda, diante da inexistência de dano efetivo constatado no objeto do contrato”*. Aponta ser imperiosa a **“constatação de vícios a fim de que exsurja a responsabilidade civil e administrativa da Requerente, o que não se vislumbra no caso vertente”**.

116 Uma vez mais, a interessada parece não ter compreendido os resultados oriundos da análise perpetrada pelos técnicos deste Tribunal envolvendo os dados oferecidos pela própria empresa quando da elaboração dos ensaios laboratoriais. A avaliação foi descrita e documentada no Relatório de Fiscalização n.º 09/2021 – COP (peça n.º 4), cujos resultados apontaram *“significativas inconsistências e divergências quanto aos resultados, tais como, teor de betume adotado em laudo divergente daquele constante do projeto de mistura asfáltica (anexo C1), erros de cálculo quanto às médias do grau de compactação da amostra (Anexos C1 e C2), a não adoção de coeficientes estatísticos (Anexos C4, C6, C7, C8 e C9), além do não atendimento ao número de amostras para validação dos ensaios de acordo com o normativo citado”*.

117 Consolida a percepção deste Tribunal de que a análise dos resultados laboratoriais não foi feita de maneira apropriada o fato de que a CONTRATADA não se preocupou em apurar a Resistência à Tração por Compressão Diametral, o que seria importante, já que previsto no item 7.2.1.d)⁸ da Norma DNIT n.º 031/2006 – ES (peça n.º 43).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

118 Vencidos os preâmbulos, a interessada passa a questionar os apontamentos envolvendo a falta de aderência dos parâmetros técnicos ao previsto em projeto e Normas Técnicas.

119 Neste momento, então, é oportuno avocar o já exposto no item 2.3 desta Instrução no qual há o detalhamento da análise conduzida por esta Coordenadoria envolvendo o conjunto de dados disponibilizados pela interessada (espessura da camada de pavimentação, Grau de Compactação e Teor de Betume). O resultado deste trabalho é a indicação de que, dentre eles, não há dano apurado, mas sim, falhas administrativas que não deveriam ter ocorrido, como por exemplo, a ausência de detalhamento do Plano amostral no que concerne à distribuição apropriada da localização dos pontos onde as amostras seriam extraídas.

120 Por derradeiro, no que tange aos parâmetros técnicos da massa asfáltica, a interessada afirma que no edital relativo ao processo licitatório não consta nenhuma obrigação e/ou referência à apuração da Resistência à Tração por Compressão Diametral.

121 Neste ponto, no entanto, a defesa parece esquecer o disposto no item m) da Cláusula Sexta³ do Contrato n.º 100/2020 (peça n.º 5), onde nele há a límpida indicação de que a CONTRATADA deve respeitar o disposto na normativa elaborada pelo DNIT, a qual define, em seu item 7.2.1.d)⁸, a necessidade de que tal parâmetro seja aferido. Logo, ao deixar de fazê-lo, descumpriu parte do previsto no edital de licitação, bem como no contrato dele decorrente.

122 Desta forma, em função do exposto pelo interessado, na medida em que as razões ofertadas não são consideradas suficientemente robustas, impõe-se a obrigação de aplicação de multa administrativa ao interessado, conforme o previsto no Regimento Interno deste Tribunal, em função de falhas operacionais e administrativas devidamente configuradas, as quais são:

- *Realizar e fornecer Laudos de Controles Tecnológicos, cujos resultados não atendem os critérios normativos de quantidade mínima, por segmento de obra, de corpos de provas explicitados na Norma DNIT 031/2006-ES;*
- *Não apresentar o Plano de Amostragem para fins de aprovação e concordância da fiscalização da obra em relação à quantidade, aos locais e tipos de ensaios descumprindo o normativo DNIT*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

031/2006-ES, e em contrariedade ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;

- *Fornecer Projeto de Mistura Asfáltica, documento técnico, emitido por terceiro distinto da empresa contratada, lavrado anteriormente à data de assinatura do Contrato n.º 100/2020, sem a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, o que permitiu o início dos serviços de pavimentação asfáltica em contrariedade ao estabelecido na Cláusula Sexta, letra “n”, das Obrigações da Contratada, contrato n.º 100/2020, e ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993.”*

123 Ao final, destaca-se o fato de que o conjunto de falhas aqui apontadas permitem concluir que elas contribuíram com a configuração do Achado 1 **(Procedimentos de fiscalização inadequado e/ou insuficiente)**.

124 Logo, propugna-se pela manutenção do entendimento original de que a ação de fiscalização foi falha, o que impõe a obrigação de manter-se a devida proposta de aplicação da sanção daí decorrente, ou seja, a aplicação de multa administrativa prevista no Art. 87, V, “c”¹⁶, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica deste Tribunal). Entretanto, propõe-se o afastamento da proposta de ressarcimento aos cofres públicos, bem como a multa acessória prevista no Art. 89, §1º, Iº, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, decorrente de pretendo dano causado ao mesmo, e apontado no Relatório de Fiscalização (peça n.º 4), tendo por base a análise conduzida ao longo do item 2.3 acima.

2.5.4 Análise dos argumentos do Sr. LORIVALDO KOKOT

125 O Sr. LORIVALDO, Responsável Técnico e Representante legal da empresa COPATER CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA., não apresenta, de maneira formal, as suas razões. No entanto, na peça de n.º 72, há uma Procuração outorgada pela COPATER, “*representada neste ato pelo seu sócio LORIVALDO KOKOT, inscrito no CPF nº [...]*” em favor de PEDRO VERTUAN BATISTA DE OLIVEIRA. Encaminha ainda, de maneira complementar e em seu nome, uma Procuração idêntica a este outorgado (peça n.º 74).

126 Nestes documentos são concedidos poderes de “*representação, inclusive os especiais para receber citação inicial, confessar, reconhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, renunciar ao direito sobre*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que se funda a ação, receber, dar quitação e firmar compromisso, e, especialmente para defesa em processo administrativo n° 588814/21 em trâmite perante o Tribunal de Contas do Estado do Paraná”.

127 Na peça n.º 75 há uma manifestação da Copater Construtora de Obras LTDA. e Lorivaldo Kokot, pela qual vem, *“através de seus advogados, requerer a sua habilitação nos autos, conforme procuração anexa”.*

128 Tal introdução é importante na medida em que a empresa COPATER, representada pelo Sr. LORIVALDO, traz as suas razões nas peças de n.º 86 a 95, estando as suas alegações concentradas na de n.º 87.

129 No entanto, nestes documentos, não consta a necessária indicação formal de que o ali contido é reflexo do pensamento do Sr. LORIVALDO.

130 De qualquer modo, considerando a procuração juntada à peça n.º 72, em conjunto com a manifestação contida na de n.º 75, esta Coordenadoria entendeu que o conjunto de documentos apensados às peças n.º 86 a 105 refletem o pensamento do Sr. LORIVALDO. Com isso a análise foi conduzida com base em tal premissa.

131 Levando em conta que o trabalho de auditoria apontou que o Sr. LORIVALDO incorreu nas mesmas falhas que a COPATER, conforme o disposto na PTCE (págs. 23 e 24 da peça n.º 3), e que a defesa encaminhada pela empresa abarca as alegações que seriam oferecidas pelo Sr. LORIVALDO, conforme raciocínio exposto nos parágrafos n.º 125 a 130, entende-se que o resultado da análise conduzida no item 2.5.3 desta Instrução, se aplica integralmente a este interessado, o que inclui as eventuais sanções a serem propostas.

132 Ao final, conforme já exposto no item 2.5.3 desta Instrução, destaca-se o fato de que o conjunto de falhas aqui apontadas permitem concluir que elas contribuíram com a configuração do Achado 1 (**Procedimentos de fiscalização inadequado e/ou insuficiente**).

133 Logo, propugna-se pela manutenção do entendimento original de que a ação de fiscalização foi falha, o que impõe a obrigação de manter-se a devida proposta de aplicação da sanção daí decorrente, ou seja, a aplicação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

multa administrativa prevista no Art. 87, V, “c”¹⁶, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica deste Tribunal). Entretanto, propõe-se o afastamento da proposta de ressarcimento aos cofres públicos, bem como a multa acessória prevista no Art. 89, §1º, Iº, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, decorrente de pretensão dano causado ao mesmo, e apontado no Relatório de Fiscalização (peça n.º 4), tendo por base a análise conduzida ao longo do item 2.3 acima.

2.5.5 Análise dos argumentos da Srª. LUCIMARA GRANDE

134 A Srª. LUCIMARA, Responsável Técnica dos Laudos de Controles Tecnológicos, traz as suas razões nas peças de n.º 96 a 105, 124, 125, 134 e 135, estando as suas alegações concentradas na de n.º 97.

135 A Srª. LUCIMARA, conforme o disposto na PTCE (págs. 25 e 26 da peça n.º 3), é apontada como sendo a responsável por:

“Executar serviço em obra pública de engenharia sem a observância de Leis e Normas Técnicas aplicáveis, ao:

- Fornecer Laudos de Controles Tecnológicos, documentos técnicos, em desconformidade com o normativo DNIT 031/2006-ES, relacionadas ao número mínimo de corpos de provas por trecho analisado, a ausência de análises quanto ao parâmetro qualitativo de resistência à compressão diametral e inconsistências de dados e resultados expressos nos Laudos.*

Ao elaborar e fornecer Laudos de Controle Tecnológicos, contribuiu para a inclusão dos serviços de C.B.U.Q. em Boletins de Medições, cuja qualidade não atendeu ao previsto no Contrato n.º 100/2020, em contrariedade a Cláusula Sexta – Das Obrigações da Contratada – Parágrafo Sexto, com o consequente dano ao erário no valor total de R\$ 989.839,90 (novecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e trinta e nove reais e noventa centavos).”

136 Inicia apontando que “o laudo realizado pela parte técnica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná foi realizado unilateralmente, sem qualquer participação da Requerente, de modo que não observou o devido processo legal e ampla defesa”. Assim, acaba por requerer que seja “declarada a nulidade do laudo de auditoria realizado, diante da ausência da participação da Requerente nos atos periciais, pugnando desde logo seja realizada perícia, com a participação da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Requerente, nos termos do artigo 5º, inciso LV, da C. Federal c/c artigo 2º da Lei 9.784/1999”.

137 Pois bem, neste momento a interessada parece desconsiderar o contido no Relatório de Fiscalização n.º 09/2021 – COP (peça n.º 4), no qual há a clara informação de que ele foi elaborado a partir da análise dos documentos disponibilizados pelo Poder Público Municipal, sem que houvesse visita ao local, bem como qualquer outro trabalho externo que pudesse gerar outros dados que não aqueles disponíveis e disponibilizados. Dentre estes elementos destaque-se o fato de que a essência do trabalho residiu na análise do disposto junto aos distintos Laudos de Ensaios Laboratoriais entregues pela interessada ao agente de fiscalização público ao longo da execução da obra, empregando como referência, para o tratamento destas informações o disposto nas Normas Técnicas do DER/PR e DNIT previstas nos diversos elementos que compuseram todo o processo licitatório.

138 Oportuno lembrar que a mesma análise realizada pelos auditores deste Tribunal é obrigação de ofício da Srª. LUCIMARA, pois dizem respeito à avaliação da adequação dos materiais empregados e serviços executados pela empresa que contratou os seus préstimos com base em dados técnicos apurados a partir de ensaios normatizados executados em laboratórios com o emprego de equipamentos aferidos e em condições pré-definidas. Assim, a simples existência de divergências entre o resultado obtido e o esperado já imporia a obrigação de indicação da necessidade de correção das falhas por parte do executor da obra. Logo, na medida que os técnicos deste Tribunal apuraram divergências a partir do disposto nestes Laudos, já é possível inferir que houve falha na execução do trabalho de avaliação dos resultados apurados nos distintos ensaios laboratoriais.

139 De qualquer modo, conforme o disposto neste mesmo Relatório, o trabalho de análise gerou um conjunto de questionamentos, os quais foram remetidos à COPATER, a qual, por sua vez, intermediou o acesso da Srª. LUCIMARA aos pontos questionados pela equipe de auditores deste Tribunal. Seu pronunciamento se encontra à pág. 11 da peça n.º 37.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

140 Desta forma, pretender a nulidade do laudo de auditoria, não é admissível, sendo obrigação desta Coordenadoria a rejeição, de topo, de tal pleito.

141 Em seguida, requer a intimação da autarquia de Serviço Social Autônomo ParanáCidade para que passe a *“compôr a lide, nos termos do artigo 125, inciso II, do C. Processo Civil c / c artigo 52 e ss. na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná”*. Tal pretensão tem por base a aprovação por este órgão de *“todos os laudos parciais apresentados pela Requerente”*, o que faz pressupor a corresponsabilidade.

142 Tal pleito se encontra atendido conforme faz prova o disposto no Despacho n.º 1094/22 (peça n.º 137). Portanto, tal ponto se encontra superado.

143 Na sequência afirma ter prestado serviços à COPATER CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA. ME, apontando que *“durante a execução a Requerente apresentou todos os testes exigidos pelo Contrato Administrativo n.º 100/2020, o qual foi devidamente aprovado pela Prefeitura Municipal de Almirante Tamandaré e pelo ParanáCidade”*.

144 Desta forma, entende não ser possível *“responsabilizar a contratada, no caso a Requerente, a fim de que responda por eventuais danos decorrentes da inexatidão na prestação de serviços”*.

145 Neste momento desconsidera o fato de que a entrega do serviço não implica na imediata cessação de responsabilidade, pois no caso em comento, o que a equipe de auditores constatou foi que o procedimento executado quando da análise dos dados apurados em laboratório a partir dos corpos de prova extraídos junto ao pavimento não respeitou ao previsto nas distintas normativas técnicas, cuja aplicação estava prevista no item m) da Cláusula Sexta³ do Contrato n.º 100/2020 (peça n.º 5). Caso todo o procedimento descrito em Norma Técnica tivesse sido realizado, as eventuais falhas teriam sido desnudadas e as necessárias correções conduzidas nos devidos momentos, o que levaria ao esvaziamento do presente trabalho de auditoria.

146 Assim, pretender atribuir a terceiros a responsabilidade pela execução inapropriada do seu mister em decorrência da aceitação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

correspondentes serviços com base em dados técnicos sem a devida e necessária avaliação dos mesmos é, no mínimo, inaceitável.

147 Exposta esta situação de fato, resta ainda mais claro que a Sr^a. LUCIMARA falhou ao não atender o previsto no referido contrato (peça n.º 5), pois o item m) da Cláusula Sexta³ do aludido documento é muito claro ao definir a obrigação de atender ao disposto na Norma Técnica do DNIT. Assim, na medida em que não respeitou o número mínimo de amostras a ensaiar e não questionou a ausência do Plano de Amostragem (item 7.4¹³ da Norma DNIT 031/2006 – ES), ao mesmo tempo em que não apurou os valores relativos à Resistência à Tração por Compressão Diametral, conforme o previsto no item 7.2.1.d) da Norma DNIT n.º 031/2006 – ES (peça n.º 43)⁸, pecou em seu dever de ofício. Logo, resta configurada a falha.

148 Na sequência, destaca a compreensão de que ainda não se pode *“falar em condenação da Requerente, bem como o objeto contratado, inicialmente, pois a Requerente, diante de cláusula contratual e legal assumiu a responsabilidade integral pela garantia do serviço executado, na forma estabelecida em lei e ainda, diante da inexistência de dano efetivo constatado no objeto do contrato”*. Aponta ser imperiosa a *“constatação de vícios a fim de que exsurja a responsabilidade civil e administrativa da Requerente, o que não se vislumbra no caso vertente”*.

149 Uma vez mais, a interessada parece não ter compreendido os resultados oriundos da análise realizada pelos técnicos deste Tribunal envolvendo os dados oferecidos pela própria empresa quando da elaboração dos ensaios laboratoriais. A avaliação foi descrita e documentada no Relatório de Fiscalização n.º 09/2021 – COP (peça n.º 4), cujos resultados apontaram *“significativas inconsistências e divergências quanto aos resultados, tais como, teor de betume adotado em laudo divergente daquele constante do projeto de mistura asfáltica (anexo C1), erros de cálculo quanto às médias do grau de compactação da amostra (Anexos C1 e C2), a não adoção de coeficientes estatísticos (Anexos C4, C6, C7, C8*

¹³ **7.4 Plano de Amostragem - Controle Tecnológico**

O número e a frequência de determinações correspondentes aos diversos ensaios para o controle tecnológico da produção e do produto são estabelecidos segundo um Plano de Amostragem aprovado pela Fiscalização, de acordo com a seguinte tabela de controle estatístico de resultados (DNER-PRO 277):

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e C9), além do não atendimento ao número de amostras para validação dos ensaios de acordo com o normativo citado”.

150 Consolida a percepção deste Tribunal de que a análise dos resultados laboratoriais não foi realizada de maneira apropriada o fato de que a interessada não se preocupou em apurar a Resistência à Tração por Compressão Diametral, o que seria importante, já que previsto no item 7.2.1.d)⁸ da Norma DNIT n.º 031/2006 – ES (peça n.º 43).

151 Vencidos os preâmbulos, a interessada passa a questionar os apontamentos envolvendo a falta de aderência dos parâmetros técnicos ao previsto em projeto e Normas Técnicas.

152 Neste momento, então, é oportuno avocar o já exposto no item 2.3 desta Instrução no qual há o detalhamento da análise conduzida por esta Coordenadoria envolvendo o conjunto de dados disponibilizados pela interessada (espessura da camada de pavimentação, Grau de Compactação e Teor de Betume). O resultado deste trabalho é a indicação de que, dentre eles, não há dano apurado, mas sim, falhas administrativas que não deveriam ter ocorrido, como por exemplo, a ausência de Plano Amostral no que concerne à distribuição apropriada da localização dos pontos onde as amostras seriam extraídas e/ou a apuração da Resistência à Tração por Compressão Diametral.

153 Por derradeiro, no que toca aos parâmetros técnicos da massa asfáltica, a interessada afirma que no edital relativo ao processo licitatório não consta nenhuma obrigação e/ou referência à apuração da Resistência à Tração por Compressão Diametral.

154 Neste ponto, no entanto, a defesa parece esquecer o disposto no item m) da Cláusula Sexta³ do Contrato n.º 100/2020 (peça n.º 5), onde nele há a límpida indicação de que a CONTRATADA deve respeitar o disposto na normativa elaborada pelo DNIT, a qual define, em seu item 7.2.1.d)⁸, a necessidade de que tal parâmetro seja aferido. Logo, ao deixar de fazê-lo, descumpriu parte do previsto em edital, bem como no contrato dele decorrente.

155 Desta forma, em função do exposto pelo interessado, na medida em que a razões ofertadas não são consideradas suficientemente robustas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

impõe-se a obrigação de aplicação de multa administrativa ao interessado, conforme o previsto no Regimento Interno deste Tribunal, em função de falhas operacionais e administrativas devidamente configuradas, a qual se resume a:

- *Fornecer Laudos de Controles Tecnológicos, documentos técnicos, em desconformidade com o normativo DNIT 031/2006-ES, relacionadas ao número mínimo de corpos de provas por trecho analisado, a ausência de análises quanto ao parâmetro qualitativo de resistência à compressão diametral e inconsistências de dados e resultados expressos nos Laudos.*

156 Ao final, destaca-se o fato de que o conjunto de falhas aqui apontadas permitem concluir que elas contribuíram com a configuração do Achado 1 (**Procedimentos de fiscalização inadequado e/ou insuficiente**).

157 Logo, propugna-se pela manutenção do entendimento original de que a ação de fiscalização foi falha, o que impõe a obrigação de manter-se a devida proposta de aplicação da sanção daí decorrente, ou seja, a aplicação de multa administrativa prevista no Art. 87, V, “c”¹⁶, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica deste Tribunal). Entretanto, propõe-se o afastamento da proposta de ressarcimento aos cofres públicos, bem como a multa acessória prevista no Art. 89, §1º, Iº, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, decorrente de pretenso dano causado ao mesmo, e apontado no Relatório de Fiscalização (peça n.º 4), tendo por base a análise conduzida ao longo do item 2.3 acima.

2.5.6 Análise dos argumentos do PARANACIDADE

158 O Sr. AUGUSTINHO ZUCCHI, Secretário Estadual de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas do Paraná, além de Superintendente do PARANACIDADE ao longo do período compreendido entre 13 de janeiro e 30 de dezembro de 2022, e em nome deste, traz as suas razões nas peças de n.º 147 a 149, estando as suas alegações concentradas na de n.º 148.

159 Aproveita para contribuir na defesa de sua servidora, a Sr^a. LUCIANA RAMOS DA SILVA DOBIS.

160 Na Instrução n.º 4302/22 (peça n.º 136), não há qualquer apontamento no sentido de responsabilização do PARANACIDADE ou da Secretaria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Estadual de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas do Paraná em decorrência das falhas apontadas no Relatório de Fiscalização n.º 09/2021 – COP (peça n.º 4). Consta apenas a necessidade de que as entidades sejam oficiadas com o objetivo de que tomem ciência do feito e, em querendo, ingressem no feito.

161 Assim, o PARANACIDADE, por meio do Sr. AUGUSTINHO, entende como apropriada a apresentação de algumas alegações, as quais serão analisadas neste item e consideradas como subsídios nas considerações dispostas nos itens 2.5.7 e 2.5.8.

162 Inicia discorrendo sobre o papel institucional da entidade junto aos municípios apontando que o objetivo *“é contribuir para a eficiente aplicação dos recursos públicos, tanto no âmbito estadual quanto no âmbito municipal, na área de desenvolvimento urbano, promovendo o aperfeiçoamento dos recursos humanos administrativos e financeiros dos Municípios”*.

163 Em seguida apresenta alguns dos argumentos oferecidos pela Sr^a. LUCIANA, analista de desenvolvimento municipal junto ao PARANACIDADE, afirmando que, a partir das recomendações deste Tribunal, foi elaborada uma Planilha de Análise de ensaios para os municípios com o intuito de que melhorem o controle tecnológico das obras de pavimentação, mas que não foi aplicada nesta obra tendo em vista que ela foi executada anteriormente a este documento.

164 Na sequência discorre sobre os dados técnicos dispostos nos distintos Laudos decorrentes dos ensaios laboratoriais conduzidos sobre os corpos de prova extraídos junto à obra, buscando justificar as divergências entre as características técnicas da camada de pavimentação em relação ao disposto em Norma Técnica. No entanto, considerando o exposto no item 2.3 acima, entendemos que esta questão já foi amplamente debatida e se encontra superada, com o entendimento no sentido de que os parâmetros avaliados atendem ao disposto na Norma DNIT 031/2006 – ES (peça n.º 43).

165 Ato contínuo, prossegue em sua defesa buscando oferecer argumentos que permitam o convencimento de que toda a responsabilidade pelos dados técnicos contidos nos Laudos enviados pelo município ao PARANACIDADE cabe, exclusivamente, ao agente de fiscalização municipal. Com tal entendimento,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

no entanto, aparenta esquecer que a missão precípua da entidade é aquela destacada pelo Sr. AUGUSTINHO, e transcrita no parágrafo 162 a partir das alegações oferecidas por ele mesmo a este Tribunal. Deve-se entender que o aprimoramento de qualquer ação perpetrada por terceiros sob a supervisão do PARANACIDADE merece o acompanhamento e a oferta de meios de *“aperfeiçoamento dos recursos humanos administrativos e financeiros dos Municípios”*.

166 Entrementes, o PARANACIDADE pecou em sua missão, pois permitiu a ocorrência de falhas claras na medida em que não considerou o disposto em Normas Técnicas sugeridas por este mesmo órgão como meio de controle e avaliação da qualidade dos materiais e serviços executados pela CONTRATADA.

167 O PARANACIDADE reconhece, ainda que por meios transversos, sua falha na medida em que destaca ter considerado em sua avaliação o atendimento *“por parte do município as recomendações do PARANACIDADE quanto aos **critérios formais mínimos para a liberação do pagamento**”*. Daqui se pode depreender que o importante era a parte formal, sendo relegada à segundo plano, a necessária e devida avaliação dos dados disponibilizados nos documentos técnicos. Assim, como fica a missão da entidade ligada ao aprimoramento dos recursos humanos? Se a intenção era o mero aceite de qualquer dado, não faz sentido afirmar que há o interesse em oferecer meios ao aprimoramento dos recursos humanos.

168 Quanto a este ponto, é oportuno destacar que no item 2.4 acima há uma avaliação mais detalhada do efetivo papel do PARANACIDADE junto à obra e ao município, no qual há o entendimento de que esta entidade falhou em sua missão.

169 Ao final aponta que *“a recente vistoria realizada no local (dia 09/11/2022), constatou que a obra se encontra em conformidade com o projeto, sem apresentar patologias, estando em pleno uso pela população, atingindo o objetivo proposto”*. Esta informação vem ao encontro com o disposto no item 2.3 onde há o apontamento de que as características técnicas da camada de pavimentação e o material empregando atendem ao previsto em norma, o que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apenas dá a entender que os dados oferecidos nos distintos Laudos oriundos dos ensaios laboratoriais são fidedignos, ainda que mal analisados e interpretados. A questão, aqui, no entanto, não diz respeito ao resultado final da obra, mas se assenta sobre os procedimentos conduzidos ao longo do acompanhamento e recebimento final dos serviços previstos ao longo da execução da obra. Este é o cerne da questão. Não há justificativa plausível para a falha perpetrada pela Sr^a. LUCIANA, ao aceitar, de maneira passiva, informações técnicas, sem que tivesse levantado qualquer questionamento acerca da pertinência das mesmas.

170 Desta forma, resta aceitar as informações oferecidas pelo Sr. AUGUSTINHO e apontar que elas serão consideradas no item 2.5.8 abaixo, quando então será analisada a participação da Sr^a. LUCIANA em todo este trabalho.

2.5.7 Análise dos argumentos do Sr. JOÃO CARLOS ORTEGA

171 O Sr. JOÃO CARLOS, Secretário de Estado do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas do Paraná à época dos fatos, traz as suas razões nas peças de n.º 154 e 155, estando as suas alegações concentradas nesta última.

172 O Sr. JOÃO CARLOS, conforme o disposto na Instrução n.º 4302/22 (peça n.º 136), é apontado como sendo responsável pela consecução do Achado 1 em função de sua:

“Omissão em fiscalizar Ensaios Tecnológicos de obra pública cuja qualidade dos serviços não atende Normas Técnicas aplicáveis, ao:

- Permitir que se ratificassem Declarações de Realização de Ensaios Tecnológicos, contendo serviços de revestimento de C.B.U.Q. com base em Ensaios Tecnológicos que não atendem aos parâmetros mínimos normativos, contratuais e de projeto, em desacordo com o Artigo 62 da Lei n.º 4320/1964.*

Ao permitir a assinatura de Declarações de Realização de Ensaios Tecnológicos contendo serviços de revestimento em C.B.U.Q. da obra, consentiu com os seus pagamentos, contribuindo para a ocorrência de dano ao erário municipal, no valor de R\$ 989.839,90 (novecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e trinta e nove reais e noventa centavos), data base 13/04/2021 (data da última medição)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

173 O interessado, em sua defesa, limita-se a apontar que “o presente feito já foi objeto de manifestação exarada pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano”, a qual se encontra nas peças de n.º 147 a 149, em especial na de n.º 148. Assim, afirma que “corrobora a manifestação técnica da área responsável, ratificando seus termos”.

174 A Instrução n.º 4302/22 (peça n.º 136), traz em seu bojo o entendimento de que o Sr. JOÃO CARLOS foi omissos em suas obrigações previstas no artigo 4º, VI¹⁴ da Lei Estadual n.º 19.848/2019, ao aceitar a apresentação de documentos técnicos que continham informações que não respeitavam o previsto em Contrato e Normas Técnicas.

175 Neste momento, no entanto, esta Coordenadoria se permite divergir do entendimento exposto na Instrução n.º 4302/22 (peça n.º 136), pois o Secretário de Estado toma decisão com base no que é provido pelos seus assessores, cuja obrigação é a de fornecer subsídios suficientemente seguros para que a decisão possa ser tomada da maneira mais correta possível. Assim, é razoável acreditar que sua falha decorreu da crença de que os elementos a ele disponibilizados pelos agentes que detinham atribuição e competência para a devida análise técnica continham informações que eram plenamente confiáveis, fato este que acabou por não se confirmar, conforme o disposto no Relatório de Fiscalização n.º 09/2021 – COP (peça n.º 4).

176 Logo, entende-se como pertinente o afastamento de todas as sanções propostas ao Sr. JOÃO CARLOS na Instrução n.º 4302/22 (peça n.º 136).

2.5.8 Análise dos argumentos da Srª. LUCIANA RAMOS DA SILVA DOBIS

177 A Srª. LUCIANA, Analista de Desenvolvimento Municipal junto ao PARANACIDADE, traz as suas razões nas peças de n.º 150 e 151, estando as suas alegações concentradas nesta última.

¹⁴ Art. 4º Os Secretários de Estado possuem suas competências regidas pelo parágrafo único do art. 90 da Constituição do Estado, adicionando-se a estas:

(...)

VI – ordenar, fiscalizar e impugnar despesas públicas;

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

178 A Sr^a. LUCIANA, conforme o disposto na Instrução n.º 4302/22 (peça n.º 136), é apontada como sendo a responsável por:

“Aceitar Ensaios Tecnológicos de obra pública cuja qualidade dos serviços não atende Normas Técnicas aplicáveis, ao:

- Ratificar Declarações de Realização de Ensaios Tecnológicos, contendo serviços de revestimento de C.B.U.Q. com base em Ensaios Tecnológicos que não atendem aos parâmetros mínimos normativos, contratuais e de projeto, em desacordo com o Artigo 62 da Lei n.º 4320/1964.*

Ao assinar as Declarações de Realização de Ensaios Tecnológicos contendo serviços de revestimento em C.B.U.Q. da obra, consentiu com os seus pagamentos, contribuindo para a ocorrência de dano ao erário municipal, no valor de R\$ 989.839,90 (novecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e trinta e nove reais e noventa centavos), data base 13/04/2021 (data da última medição).”

179 A Interessada inicia discorrendo sobre suas atribuições enquanto profissional junto ao PARANACIDADE. Aponta que tem por função *“auxiliar, cooperar e instruir os municípios que se utilizam de recursos vindos por intermédio desta entidade”*. Pois bem, já neste ponto se pode inferir que ela falhou em sua missão como instrutora na medida em que aceitou como perfeitos Laudos Técnicos que não respeitavam o disposto em Normas Técnicas, já que ausentes o Plano Amostral e a avaliação estatística dos dados apurados.

180 Desta forma, o interesse da entidade em promover *“o aperfeiçoamento dos recursos humanos administrativos e financeiros dos Municípios”*, se esvai como um castelo de areia atingido por uma onda do mar. Sem qualquer avaliação do que foi disponibilizado pelo município não é possível acreditar que possa haver qualquer aprimoramento. Frente à passividade demonstrada é possível crer que a entidade possui, na verdade, uma missão distinta: mero carimbador de documentos, sem nenhuma avaliação de seu conteúdo, o que pode contribuir com a consecução de falhas, como neste caso sob análise.

181 Em seguida aponta que, a partir das recomendações deste Tribunal, foi elaborada uma Planilha de Análise de ensaios para os municípios com o intuito de que melhorem o controle tecnológico das obras de pavimentação, mas que não foi aplicada nesta obra tendo em vista que a obra foi executada anteriormente a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

este documento. Desta forma, entende-se que as ações, neste caso, não foram proativas, mas sim, reativas, o que depõe contra a missão do órgão que é o de auxiliar no aprimoramento dos recursos humanos dos municípios. Não é possível admitir como razoável um movimento visando alguma melhoria somente após a configuração clara da falha. Ao mesmo tempo, as dificuldades apresentadas pelos municípios já estavam configuradas, o que imporia a obrigação de melhor avaliar os documentos técnicos disponibilizados por estes. Não foi isso o que aconteceu

182 Procura destacar o disposto na Cláusula Décima¹² do Contrato n.º 100/2020 (peça n.º 5), entendendo que a sua obrigação frente ao presente Contrato é o de agir como mera supervisora. Assim, cabe recorrer à análise de tal papel no item 2.4 desta Instrução, onde se sobressai o entendimento de que o trabalho de supervisão envolve o acompanhamento e a avaliação das ações conduzidas pelo seu supervisionado, com a consequente correção de rumo nos casos em que se apure eventual desvio do objetivo esperado. Deve atuar como um agente que tem por obrigação a tutela. Desta forma, ao acolher as falhas indicadas no Relatório de Fiscalização (peça n.º 4), sem qualquer apontamento, não respeitou as premissas de suas atribuições, colaborando, desta forma, com a configuração das imperfeições apuradas.

183 Pretender atribuir ao agente municipal de fiscalização toda a responsabilidade pela falha não parece ser apropriado, pois, ainda que de maneira indireta, contribuiu com o desvio. Desta forma, afirmar que *“a autorização de pagamento só é efetuada mediante a anexação dos resultados dos ensaios tecnológicos, elaborados pelo responsável do laboratório (com a respectiva ART) e analisados e aceitos pelo engenheiro fiscal do município (com a respectiva ART)”*, comprovaria que não lhe cabe nenhuma responsabilidade, buscando assim, libertar-se de sua missão como agente do PARANACIDADE.

184 Não podemos nos furtar de lembrar que a Interessada assinou junto com o fiscal da obra, o Sr. CESAR LEANDRO CHAMULERA as “DECLARAÇÕES DE REALIZAÇÃO DE ENSAIOS TECNOLÓGICOS” referentes às medições de n.º 1 a 8 (vide pág. 20 a 27 da peça n.º 114), aponto o seu **“De Acordo”**, onde neste documento consta a seguinte declaração:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Declaro que foram realizados os ensaios tecnológicos na presente obra, conforme descrito no anexo 1 do contrato de empreitada, conforme normas técnicas vigentes e ART, atestando que os resultados apresentados estão de acordo com o projeto, bem como, atestando a qualidade dos serviços realizados.

O pagamento está apto a ser realizado.

Declaro a veracidade desta informação prestada.

185 Desta forma, ao assinar tal Declaração, afirma concordar com os dados ali expostos, o que a inclui como corresponsável pelas informações disponibilizadas.

186 Aproveita para destacar o fato de que *“as questões relacionadas à análise dos ensaios que são apresentados pelos municípios / empresas estão sendo discutidas e aperfeiçoadas pelo Grupo de Trabalho criado através da Resolução 004/2020/SEDU, atualizado com a Resolução Conjunta 011/2022/SEDU/PARANACIDADE e finalmente a Resolução conjunta 013/2022-SEDU-PARANACIDADE-CASA CIVIL, a fim de garantir o cumprimento das recomendações elencadas através do Acórdão 283/20 - TCE de maneira a auxiliar os municípios e melhorar as rotinas de supervisão. Porém, como mencionado, quando do início dessa obra, estava sendo elaborada uma sistemática de análise de ensaios, que ainda não estava disponível para os técnicos”*.

187 Tal informação é ainda mais relevante na medida em que reforça o entendimento de que a interessada não foi diligente o suficiente na medida em que não esteve atenta à possibilidade de que o município em questão pudesse incorrer em erro cometido por terceiros que ensejou a elaboração do Acórdão 283/20 – TCE/PR. Não se pode perder de vista que este documento legal foi aprovado em reunião do Tribunal Pleno ocorrida no dia 05 de fevereiro de 2020, enquanto que a primeira medição realizada pela fiscalização municipal se deu no dia 9 de julho de 2020 (pág. 20 da peça n.º 114), ao passo que a oitava ocorreu em 29 de março de 2021 (pág. 27 da peça n.º 114), ou seja, sempre posterior ao Acórdão aqui referido. Logo, resta claro que a Sr^a. LUCIANA não foi providente o suficiente, contribuindo assim, com a consecução da falha, ainda mais ao considerarmos que a Resolução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da SEDU que criou o grupo de trabalho voltado foi publicada no ano de 2020, anterior, portanto, à conclusão da obra.

188 Em sua defesa, ainda, afirma ter vistoriado a obra no dia 9 de novembro de 2022 quando então verificou “*que a obra se encontra em conformidade com o projeto, sem apresentar patologias, estando em pleno uso pela população, atingindo o objetivo proposto*”. Tal afirmação se assenta apenas e tão somente em uma inspeção visual, sem qualquer avaliação técnica que possa corroborar o entendimento de que a obra encontra-se de acordo com o contratado.

189 Para comprovar afirmação de que visitou a obra, junta fotos dos distintos trechos da mesma.

190 Por derradeiro, solicita a exclusão de seu nome do polo passivo do presente processo alegando não ter sido a fiscal da obra, tendo atuado apenas como supervisora, com a sua atenção voltada apenas à constatação dos critérios mínimos para que sejam feitos os pagamentos devidos conforme o financiamento ou convênio com o município.

191 Quanto às alegações oferecidas pelo Sr. AUGUSTINHO, em nome do PARANACIDADE, e devidamente analisadas no item 2.5.6., temos a esclarecer que elas não trazem informações relevantes que tenham o condão em conduzir a eventual retificação de juízo acerca do caso em questão. Muito pelo contrário, apenas reforçam o entendimento de que não ouve o cumprimento adequado de suas atribuições.

192 Desta forma, após análise detida do conjunto de informações trazidas aos autos, conclui-se não ser plausível o acolhimento do pedido de afastamento da Sr^a. LUCIANA do polo passivo na medida em que restou configurada a falha da interessada, tendo contribuído com a configuração do Achado 1 (**Procedimentos de fiscalização inadequado e/ou insuficiente**), já que cometeu ato falho ao:

- *Ratificar Declarações de Realização de Ensaios Tecnológicos, contendo serviços de revestimento de C.B.U.Q. com base em Ensaios Tecnológicos que não atendem aos parâmetros mínimos normativos, contratuais e de projeto, em desacordo com o Artigo 62 da Lei n.º 4320/1964.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

193 Logo, propugna-se pela manutenção do entendimento original de que a ação de supervisão foi falha, o que impõe a obrigação de manter-se a devida proposta de aplicação da sanção daí decorrente, ou seja, a aplicação de multa administrativa prevista no Art. 87, V, “c”¹⁶, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica deste Tribunal). Entretanto, propõe-se o afastamento da proposta de ressarcimento aos cofres públicos, bem como a multa acessória prevista no Art. 89, §1º, Iº, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, decorrente de pretenso dano causado ao mesmo, e apontado no Relatório de Fiscalização (peça n.º 4), tendo por base a análise conduzida ao longo do item 2.4 e 2.5.6 acima, bem como o aqui disposto.

[Fim da transcrição do conteúdo da Instrução 16/23-COP (peça 171).]

Pois bem. Apreciado o conteúdo dos autos, entendo que assiste razão ao segmento técnico quanto à configuração do achado de fiscalização, consistente em falhas na fiscalização da execução do contrato.

Compartilho do entendimento da Coordenadoria de Obras Públicas, também, quanto à rejeição da preliminar de nulidade na auditoria por ausência de contraditório e ampla defesa, tanto pelos motivos aduzidos na instrução conclusiva (já transcritos) – que adoto, portanto, como razões de decidir – quanto pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a propósito, abaixo exemplificada:

EMENTA Agravo regimental em mandado de segurança. Tribunal de Contas da União. Prescrição da pretensão punitiva. Atos inequívocos de apuração dos Convênios Siconv CV-723083/2009, CV724974/2009 e CV-715349/2009. Interrupção do prazo prescricional de 5 (cinco) anos. Instauração de tomada de contas especial. Citação para exercício de contraditório e ampla defesa. Segurança denegada. Agravo regimental não provido. **1. O estabelecimento do contraditório em procedimentos iniciais de apuração de materialidade de supostas irregularidades perante o TCU não é obrigatório, pois, nessa fase, há mero ato investigatório, sem formalização de culpa.** 2. A existência de ato inequívoco de apuração de fato, ainda que anterior à citação, interrompe o prazo quinquenal de prescrição da pretensão punitiva perante o TCU. Precedentes. 3. De acordo com a previsão do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 (Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Orgânica do TCU), é no processo da tomada de contas que o apontado como responsável tem a oportunidade de exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa, o que foi observado no caso dos autos. 4. Agravo regimental não provido.

(MS 38545 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 03-10-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-242 DIVULG 29-11-2022 PUBLIC 30-11-2022, grifo nosso)

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS POR PARTIDO POLÍTICO. REPROVAÇÃO. RESPONSABILIZAÇÃO DOS GESTORES. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FASES. COMUNICAÇÕES. VALIDADE. PRINCÍPIOS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. OBSERVÂNCIA. PRAZO DE GUARDA DE DOCUMENTAÇÃO. PREJUÍZO. NÃO CONFIGURAÇÃO. 1. **São mitigadas as exigências de contraditório na fase interna da tomada de contas especial, pois não existe um processo que tem por finalidade julgar a regularidade das condutas e a responsabilidade dos agentes, mas há apenas um procedimento investigatório da Administração Pública para resguardar a legalidade e a economicidade na aplicação dos recursos públicos. Precedentes.** 2. Mostra-se válido o ato de comunicação do interessado, desde que haja demonstração efetiva de ter atingido sua finalidade. 3. Não há nulidade no ato de citação realizado pelo Tribunal de Contas da União na fase externa da tomada de contas especial quando realizado por meio de carta registrada com aviso de recebimento assinado por terceira pessoa, caso reste comprovado ter sido o documento entregue no endereço do destinatário. Art. 179, II, do RITCU. Precedentes. 4. Não existe direito subjetivo a eliminar documentação relativa à prestação de contas de partido político quando não transcorrido prazo legalmente definido entre os atos voltados à responsabilização dos gestores em hipótese de reprovação das contas. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(MS 34690 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 25-09-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 04-10-2018 PUBLIC 05-10-2018, grifo nosso)

EMENTA Agravo regimental em mandado de segurança. Ordem denegada. Inexistência do alegado direito líquido e certo. Inclusão de sócios de empresa investigada no polo passivo de procedimento de tomada de contas especial ao cabo de auditoria preparatória. Inexistência de ofensa aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

princípios do contraditório e da ampla defesa. Agravo regimental a que se nega provimento. **1. A instauração de procedimento prévio de apuração prescinde da intimação de eventuais responsáveis, os quais apenas ingressam no feito quando da formal instauração da tomada de contas especial. 2. Há possibilidade, destarte, de que, ao cabo desse procedimento, porque meramente preparatório, seja determinado que os sócios da empresa objeto da investigação passem a integrar o polo passivo da tomada de contas especial que será realizada. 3. Inexistência de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa nesse proceder, pois o exercício da defesa técnica será devidamente assegurado aos investigados no procedimento que se seguirá. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.**

(MS 36849 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/09/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 04-02-2022 PUBLIC 07-02-2022, grifo nosso)

EMENTA: I. Denúncia: cabimento, com base em elementos de informação colhidos em auditoria do Tribunal de Contas, sem que a estes - como também sucede com os colhidos em inquérito policial - caiba opor, para esse fim, a inobservância da garantia ao contraditório. II. Aprovação de contas e responsabilidade penal: a aprovação pela Câmara Municipal de contas de Prefeito não elide a responsabilidade deste por atos de gestão. III. Recurso especial: art. 105, III, c: a ementa do acórdão paradigma pode servir de demonstração da divergência, quando nela se expresse inequivocamente a dissonância acerca da questão federal objeto do recurso.

(Inq 1070, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 24/11/2004, DJ 01-07-2005 PP-00006 EMENT VOL-02198-01 PP-00142 RTJ VOL-00194-02 PP-00445, grifo nosso)

Quanto à evidenciação das falhas dos agentes competentes na verificação (controle) dos aspectos técnicos da execução das obras, nada há a contrapor ou a acrescentar à análise da Coordenadoria de Obras Públicas, que se mostra exaustiva a respeito da matéria e conduz ao não acolhimento das razões de defesa.

Nesse sentido, destaque-se o seguinte:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. É incontroverso nos autos que as normas técnicas pertinentes à obra em questão (entre elas a Norma DNIT n.º 031/2006 – ES, constante da peça 43 dos autos) se aplicam ao caso.
2. Assim sendo, o fato de, anteriormente ao controle externo, nenhum dos envolvidos na execução e fiscalização do contrato ter apontado a falha consistente na inobservância das normas aplicáveis (tendo havido inclusive o recebimento da obra) não descaracteriza o achado de fiscalização.
3. A aferição da resistência à tração por compressão diametral está prevista no item 7.2.1, “d”, da Norma DNIT 031/2006 – ES (peça 43).
4. Segundo análise dos aspectos técnicos, de engenharia, apresentada pela Coordenadoria competente,
 - 4.1. Não foi apresentada a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do profissional responsável pela elaboração do projeto (peça 171, p. 27).
 - 4.2. Não foi apresentado “Plano de Amostragem, no qual deveria constar a distribuição apropriada dos pontos onde as amostras seriam extraídas”, bem como a “quantidade mínima de corpos de prova” (peça 171, p. 28).
 - 4.3. Não foi realizado o registro, no Diário de Obras (Livro de Ordem), de atos e procedimentos técnicos relativos aos serviços executados (peça 171, p. 28), a exemplo dos “ensaios realizados em campo pela contratada” (peça 171, p. 29).

Dessa forma, mostram-se acertadas as conclusões da COP quanto às falhas assim especificadas ao final de sua instrução conclusiva:

Interessado	Razão
Sr. GERSON DENILSON COLODEL CPF n.º [...] Representante legal do Município de Almirante Tamandaré, e Ordenador de despesa da obra referente ao Contrato n.º 100/2020	• <i>atestar boletins de medição, contendo serviços de revestimento com base em Laudos de Controle Tecnológicos que não atendem aos parâmetros mínimos normativos, contratuais e de projeto, em desacordo com o Artigo 62 da Lei n.º 4320/1964.</i>
Sr. CESAR LEANDRO CHAMULERA	• <i>Permitir a realização dos ensaios de controles tecnológicos pela empresa contratada sem a</i>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Interessado	Razão
CPF n.º [...] engenheiro do município responsável pela fiscalização e acompanhamento da obra referente à Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020	<i>apresentação e aprovação do Plano de Amostragem em contrariedade ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;</i> <i>• Aceitar Projeto de Mistura Asfáltica emitido por terceiro distinto da empresa contratada, lavrado anteriormente à data de assinatura do Contrato n.º 100/2020, sem a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, permitindo o início dos serviços de pavimentação asfáltica em contrariedade ao estabelecido na Cláusula Sexta, letra “n”, das Obrigações da Contratada, Contrato n.º 100/2020, e ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;</i> <i>• Deixar de registrar no Diário de Obras atos e procedimentos técnicos relacionados aos serviços executados, em contrariedade ao estabelecido na Cláusula Décima – Parágrafo Segundo, Da Fiscalização, Gestão e Supervisão do Contrato n.º 100/2020; e ao Artigo 67, § 1 e 2 da Lei n.º 8666/1993;</i> <i>• Receber Laudos Técnicos dos ensaios de controle tecnológico em desconformidade com o previsto em Norma Técnica, ao não realizar avaliações, conferências e questionamentos dos seus resultados.</i>
COPATER CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA. ME CNPJ n.º [...] empresa executora da obra referente à Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020	<i>• Realizar e fornecer Laudos de Controles Tecnológicos, cujos resultados não atendem os critérios normativos de quantidade mínima, por segmento de obra, de corpos de provas explicitados na Norma DNIT 031/2006-ES;</i> <i>• Não apresentar o Plano de Amostragem para fins de aprovação e concordância da fiscalização da obra em relação à quantidade,</i>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Interessado	Razão
	<i>aos locais e tipos de ensaios descumprindo o normativo DNIT 031/2006-ES, e em contrariedade ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;</i> <i>• Fornecer Projeto de Mistura Asfáltica, documento técnico, emitido por terceiro distinto da empresa contratada, lavrado anteriormente à data de assinatura do Contrato n.º 100/2020, sem a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, o que permitiu o início dos serviços de pavimentação asfáltica em contrariedade ao estabelecido na Cláusula Sexta, letra "n", das Obrigações da Contratada, Contrato n.º 100/2020, e ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993.</i>
Sr. LORIVALDO KOKOT CPF n.º [...] representante legal da empresa Construtora COPATER Construtora de Obras Ltda. ME, engenheiro responsável pela execução da obra objeto da Concorrência n.º 03/2020, Contrato n.º 100/2020;	<i>• Realizar e fornecer Laudos de Controles Tecnológicos, cujos resultados não atendem os critérios normativos de quantidade mínima, por segmento de obra, de corpos de provas explicitados na Norma DNIT 031/2006-ES;</i> <i>• Não apresentar o Plano de Amostragem para fins de aprovação e concordância da fiscalização da obra em relação à quantidade, aos locais e tipos de ensaios descumprindo o normativo DNIT 031/2006-ES, e em contrariedade ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993;</i> <i>• Fornecer Projeto de Mistura Asfáltica, documento técnico, emitido por terceiro distinto da empresa contratada, lavrado anteriormente à data de assinatura do Contrato n.º 100/2020, sem a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica, o que permitiu o</i>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Interessado	Razão
	<i>início dos serviços de pavimentação asfáltica em contrariedade ao estabelecido na Cláusula Sexta, letra “n”, das Obrigações da Contratada, Contrato n.º 100/2020, e ao Artigo 66 da Lei n.º 8666/1993.</i>
Sr ^a . LUCIMARA GRANDE CREA/PR n.º [...] CPF n.º [...] engenheira responsável técnica pela emissão dos Laudos de Controles Tecnológicos da obra objeto do Contrato.	• <i>Fornecer Laudos de Controles Tecnológicos, documentos técnicos, em desconformidade com o normativo DNIT 031/2006- ES, relacionadas ao número mínimo de corpos de provas por trecho analisado, a ausência de análises quanto ao parâmetro qualitativo de resistência à compressão diametral e inconsistências de dados e resultados expressos nos Laudos.</i>
Luciana Ramos da Silva Dobis CPF n.º [...] Analista de Desenvolvimento Municipal junto ao PARANACIDADE	• <i>Ratificar Declarações de Realização de Ensaios Tecnológicos, contendo serviços de revestimento de C.B.U.Q. com base em Ensaios Tecnológicos que não atendem aos parâmetros mínimos normativos, contratuais e de projeto, em desacordo com o Artigo 62 da Lei n.º 4320/1964.</i>

Por outro lado, além de inexistir comprovação de que as falhas fiscalizatórias constatadas tenham resultado em dano ao erário ou em prejuízo à execução do contrato (vide a lógica do artigo 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual 113/2005), entendo não se mostrar cabível a aplicação das multas administrativas propostas pela Coordenadoria de Obras Públicas (acompanhada pela 5ª Inspeção de Controle Externo e pelo Ministério Público de Contas), diante da ausência de evidenciação de erro grosseiro dos agentes citados no feito. Nesse sentido, observa-se, em especial, o seguinte:

- a) A obrigatoriedade de os ensaios tecnológicos compreenderem o quesito *resistência à tração por compressão diametral* não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consta expressamente do edital, diferentemente do que se passa em relação a outras especificações técnicas (vide item 11 do Anexo V do edital, à peça 46, p. 66¹⁵).

- b) A aferição da resistência à tração por compressão diametral foi realizada no curso deste processo, conforme laudo apresentado à peça 89.
- c) Os laudos emitidos, embora não constassem do Diário de Obras (Livro de Ordem), apresentavam-se junto aos boletins de medição (conforme indicam os anexos do relatório de auditoria à peça 50 e seguintes).

Diante do exposto, **VOTO**:

I. Pela **procedência** parcial da tomada de contas extraordinária, para julgar **regulares com ressalvas** as contas versadas no feito, com fundamento nos artigos 15, § 2º,¹⁶ e 16, inciso II,¹⁷ da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão do achado de fiscalização “Procedimentos de fiscalização inadequados e/ou insuficientes”, nos termos da fundamentação.

II. Por **recomendar** ao Município de Almirante Tamandaré, bem como à Secretaria de Estado das Cidades (SECID) e ao Serviço Social Autônomo PARANACIDADE, que adotem providências para aprimoramento dos procedimentos de fiscalização de obras públicas sob suas responsabilidades, notadamente quanto aos seguintes aspectos, quando aplicáveis:

11		ENSAIOS TECNOLÓGICOS (Os custos com mobilização e desmobilização de equipe e equipamentos para a extração de amostras para os ensaios tecnológicos, exceto da capa asfáltica, serão de responsabilidade da empresa executora da obra)			
8.1	DAER/RS	Ensaio de Massa Específica - In Situ - Método Frasco de Areia (Grau de Compactação) - Regularização e Compactação do Subleito		un	36,00
8.1	DAER/RS	Ensaio de Massa Específica - In Situ - Método Frasco de Areia (Grau de Compactação) - Sub-base e Base		un	36,00
5.1	DAER/RS	Ensaio de Granulometria do Agregado		un	36,00
74022/35	DAER/RS	Ensaio de Percentagem de Betume - Misturas Betuminosas		un	36,00
74022/53	SEIL/2016	Ensaio de Controle do Grau de Compactação da Mistura Asfáltica		un	36,00
74022/56	SEIL/2016	Ensaio de Densidade do Material Betuminoso		un	36,00
7.1	DAER/RS	Extração de Corpo de Prova de Concreto Asfáltico com Sonda Rotativa		un	36,00
3.20	DAER/RS	Mobilização e Desmobilização de Equipamento e Equipe para Extração de Corpos de Prova da Capa Asfáltica		gb	1,00

15

¹⁶ Art. 15. A decisão em processo de tomada ou prestação de contas pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.

[...]

§ 2º Definitiva é a decisão pela qual o Tribunal de Contas emite parecer prévio, julga regulares, regulares com ressalva ou irregulares as contas.

¹⁷ Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- a) Avaliação da qualidade da camada de Concreto Betuminoso Usinado à Quente (C.B.U.Q.) executada, com base no projeto e nas normas técnicas aplicáveis, inclusive quanto ao quesito *resistência à tração por compressão diametral*;
- b) Existência de Plano de Amostragem em conformidade com as normas técnicas aplicáveis e contendo os demais elementos indispensáveis ao atingimento da finalidade do plano;
- c) Apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do profissional responsável pela elaboração do projeto;
- d) Efetuação dos registros devidos no Diário de Obras (Livro de Ordem).

III. Após o trânsito em julgado, pelo encaminhamento à 5ª Inspeção de Controle Externo,¹⁸ para ciência, e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros devidos, com posterior encerramento do processo e arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

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:

I. Dar **procedência** parcial da tomada de contas extraordinária, para julgar **regulares com ressalvas** as contas versadas no feito, com fundamento nos artigos 15, § 2º, e 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão do achado de fiscalização “Procedimentos de fiscalização inadequados e/ou insuficientes”, nos termos da fundamentação.

II. **Recomendar** ao Município de Almirante Tamandaré, bem como à Secretaria de Estado das Cidades (SECID) e ao Serviço Social Autônomo

¹⁸ Responsável pela fiscalização da SECID e do PARANACIDADE, conforme Portaria 131/24 deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PARANACIDADE, que adotem providências para aprimoramento dos procedimentos de fiscalização de obras públicas sob suas responsabilidades, notadamente quanto aos seguintes aspectos, quando aplicáveis:

- a) Avaliação da qualidade da camada de Concreto Betuminoso Usinado à Quente (C.B.U.Q.) executada, com base no projeto e nas normas técnicas aplicáveis, inclusive quanto ao quesito *resistência à tração por compressão diametral*;
- b) Existência de Plano de Amostragem em conformidade com as normas técnicas aplicáveis e contendo os demais elementos indispensáveis ao atingimento da finalidade do plano;
- c) Apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do profissional responsável pela elaboração do projeto;
- d) Efetuação dos registros devidos no Diário de Obras (Livro de Ordem).

III. Após o trânsito em julgado, encaminhar à 5ª Inspeção de Controle Externo, para ciência, e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros devidos, com posterior encerramento do processo e arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e a Conselheira Substituta MURYEL HEY.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 7 de novembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente