TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	523140/23
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE BELA VISTA DO PARAÍSO
INTERESSADO:	ANGELO ROBERTO BERTONCINI, EDSON VIEIRA BRENE, JOAO DE SENA TEODORO SILVA, JULIO CESAR MOLIANI, MUNICÍPIO DE BELA VISTA DO PARAÍSO
ADVOGADO / PROCURADOR	CLAUDIO ROGERIO MALACRIDA
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 285/24 - Tribunal Pleno

Recurso de revista em representação. Valor de obra. Questão técnica de engenharia. Voto pela emissão de decisão preliminar, para que o feito seja instruído também pela Coordenadoria de Fiscalização de Obras Públicas (COP), que atuou no processo originário.

I. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (Relator originário)

Trata-se de recurso de revista (peças 93/94), proposto em face do Acórdão nº 1913/2022 do Tribunal Pleno (peça 89), que julgou procedente a representação proposta em face do Município de Bela Vista do Paraíso, diante de suposto superfaturamento na planilha da segunda licitação para conclusão da construção da Escola de Ensino Pré-Infantil (creche) Pró-Infância Tipo C, que ensejou na aplicação das seguintes sanções:

> a) determinação de restituição do valor de R$ 132.643,04, devidamente corrigido, aos cofres do Município de Bela Vista do Paraíso, por parte do gestor à época dos fatos, sr. ANGELO ROBERTO BERTONCINI.
>
> b) aplicação da multa constante do artigo 87, I, b, da Lei n. 113/05 ao senhor JOÃO DE SENA TEODORO E SILVA, prefeito

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZWYG

e gestor responsável à época da instrução processual, em razão das irregularidades acima delineadas.

Irresignado com a decisão, o interessado Angelo Roberto Bertoncini apresentou recurso de revista, sustentando que a sanção aplicada é demasiadamente severa, frente a inexistência de prejuízo ao erário ou dolo/má-fé por parte do gestor público.

Destacou que as obras conveniadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no ano de 2009, tornaram-se “elefantes brancos” em todo território nacional, na medida que muitas delas ficaram paradas ou inacabadas diante das inconsistências nos projetos e planilhas, bem como frente a ausência de repasses financeiros.

Contudo, no caso ora analisado, defende que a obra contratada foi concluída, conforme documentação anexada na peça 94, demonstrando o seu comprometimento, enquanto gestor municipal, em concluir dentro do mandato a importante obra do setor da educação municipal, inexistindo dano ao erário.

Sustentam que a empresa JPR de Olímpia Construtora Ltda executou 67,48% da obra, contudo, em face de detrimento das condições da obra, ausência de repasses pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e por problemas financeiros, houve rescisão contratual amigável.

Por consequência, foi necessária a deflagração de novo procedimento licitatório para conclusão da obra. No entanto, considerando que a primeira planilha datava de 2009, já que o convênio foi celebrado naquele ano, foi necessário atualizar os valores que seriam licitados. Considerando as mesmas quantidades de itens para finalização da obra e os valores indicados na Tabela Sinapi, que norteava as contratações públicas no ano de 2012, realizada a atualização de cada item para fins de contratação, redundando no valor de R$ 357.990,09.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZWYG

Portanto, argumenta que inexistiu superfaturamento da obra, mas tão somente atualização dos valores considerados nas tabelas oficiais de contratações públicas na época dos fatos, tendo por base diversos elementos, tais como custos da mão de obra e material no mercado local/regional; os itens necessários para a conclusão da obra de acordo com a planilha prevista no convênio; e as bases de despesas internas (BDI), segundo este tipo de obra.

Mais uma vez, sustentou que não restou comprovada a má-fé por parte do gestor público, assim como não restou demonstrada a vantagem ilícita recebida, de modo que pede pela reforma da decisão recorrida, julgando improcedente a representação, afastando assim a condenação de restituição de valores ao erário.

Pelo Despacho nº 1315/23 – GCMRMS (peça 100), o recurso de revista foi recebido.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal,** pela Instrução nº 4423/23 (peça 105), se manifestou pela improvimento do recurso de revista apresentado, diante da inexistência de elementos capazes de afastar o superfaturamento apurado.

O **Ministério Público de Contas**, pelo Parecer nº 867/23 (peça 106), acompanhou o entendimento da unidade técnica, pelo improvimento do recurso apresentado.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

Da minuciosa análise dos autos, observo que a conclusão de superfaturamento das obras se deu pelo fato de que os primeiros 67,48% da obra foi remunerada com R$ 400.154,13, enquanto o percentual remanescente (35,52%) foi remunerado com o valor de R$ 357.990,09, o que evidenciaria desproporcionalidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZWYG

De acordo com a Informação nº 57/16 – COFOP (peça 49), chamaria a atenção o valor ofertado para conclusão da obra, pois superior ao saldo remanescente do convênio. Destacou que o valor original do convênio era de R$ 590.000,00, e que para conclusão de 67,48% foi dispendido o montante de R$ 400.154,13. Logo, remanesceu o valor de R$ 189.845,87 do contrato original, que serviu de referência para correção. Esse valor corrigido pelo Custo Unitário Básico (CUB), entre os meses de dezembro de 2009 e abril de 2012, chegaria ao montante de R$ 224.919,20. Corrigido pelo INCC – DI, chegaria ao valor de R$ 225.347,05.

Nessa linha, comparado o valor contratado (R$ 357.990,09), com aquele indicado pela COFOP como correto (R$ 225.347,05), restaria evidenciado o superfaturamento das obras no valor de R$ 132.643,04, cuja determinação de restituição ao erário recaiu.

Contudo, a base de cálculo utilizada para aferição do valor "superfaturado" é simplória, pois fundamentada exclusivamente no valor remanescente do contrato original, com reajustes, sem, contudo, estudar/considerar o termo de referência da licitação; as premissas adotadas para a constituição do valor; os riscos para conclusão do empreendimento; ou qualquer outro fator que permita uma precisa análise econômico-financeira do contrato.

A própria decisão recorrida menciona a ausência de um cálculo minucioso por parte desta Corte, senão, vejamos:

> (...) **para elaboração de cálculo mais minucioso por parte desta Corte de Contas seria necessário que último boletim de medição atinente ao contrato firmado com JPR de Olimpia Construtora Ltda estivesse disponível.** Contudo, não se encontra nos autos e tampouco acessível no Portal da Transparência do município. **Sem ele, não há como comparar os serviços que faltavam a executar e os serviços contratados via Tomada de Preços n. 02/2012 e, consequentemente, inviável verificar se outros além dos que já eram previstos foram orçados**.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZWYG

Igualmente, pontuado no Acórdão que a municipalidade não encaminhou os documentos solicitados – que permitiriam a análise pormenorizada do valor praticado – fato que inclusive ensejou na aplicação de multa ao gestor público responsável.

> (...) A COP, unidade competente para analisar o cálculo, em sua Informação n. 07/22, em que pese organize inúmeras tabelas com os valores que este TCE possui acesso e realize inúmeros cálculos, **conclui que os dados que deveriam ser comprovados pelo município não o foram, que são ausentes explicações necessárias, bem como a apresentação de documentos por parte da municipalidade**, o que leva a confirmar a discrepância de valores ora apontada. Assim, o achado não pode ser eliminado.
>
> Neste esteio, é pertinente a aplicação de multa administrativa ao então prefeito João de Sena Teodoro da Silva, que deixou de prestar os esclarecimentos e de enviar a documentação solicitada em tantas diligências realizadas por parte desta Corte de Contas, em uma demonstração clara de falta de cooperação.

Dito isso, compreendo que além de não serem considerados os elementos efetivamente necessários para análise econômico-financeira do contrato, o recorrente também teve sua defesa cerceada pela ausência da documentação necessária para o correto cálculo dos valores do termo de referência.

Neste ponto, ressalto que ainda que se entendesse por nova intimação do Município, para o encaminhamento da documentação que instruiu a Tomada de Preços n.º 002/2012, que culminou no Termo de Contrato n.º 018/2012, tal diligência restaria infrutífera, **frente aos mais de 10 (dez) anos decorridos desde a ocorrência dos fatos**.

Portanto, não parece justo, nem mesmo razoável, que o gestor público seja penalizado com determinação de ressarcimento ao erário, cujo valor sequer foi calculado de forma minuciosa e pormenorizada.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZWYG

Cumpre enfatizar ainda, que a construção foi concluída, bem como não foi apurada má-fé por parte do gestor público, nem restou demonstrada vantagem ilícita por ele recebida, de modo que entendo pela reforma da decisão, para afastar a determinação de ressarcimento de valor ao erário aplicada em desfavor de Angelo Roberto Bertoncini.

III. VOTO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (Relator originário)

Diante do exposto, **VOTO** pelo **conhecimento** e **provimento** do Recurso de Revista manejado contra o Acórdão nº 1913/2022 do Tribunal Pleno, para o fim de afastar a determinação de ressarcimento de valor ao erário aplicada em desfavor de Angelo Roberto Bertoncini.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhe-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

Na sequência, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

IV. VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (Relator designado)

Diante do acurado relato apresentado em seu voto pelo ilustre relator, Conselheiro Fabio de Souza Camargo, permito-me passar diretamente à fundamentação de minha divergência.

Em síntese, o recurso de revista alega que o valor para a licitação destinada à conclusão de obra não finalizada por contratado anterior foi adequadamente estimado mediante a atualização dos preços, de 2009 para 2012, com base no SINAPI.[1]

Verificados os autos, observo que a Coordenadoria de Obras Públicas (COP) deste Tribunal participou da instrução da representação originária,[2]

[1] Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.
[2] Também ainda sob a designação de Coordenadoria de Fiscalização de Obras Públicas (COFOP).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZWYG

tendo realizado inclusive fiscalização *in loco* das obras em questão (peça 49). Na Informação 7/22 (peça 83), essa unidade técnica analisou minuciosamente a estimativa de preço adotada pelo Município, tendo concluído o seguinte:

> a medida proposta de ressarcimento da COFOP aos cofres públicos municipais, no valor de R$ 132.643,042 (cento e trinta e dois mil, seiscentos e quarenta e três reais e quatro centavos) - valor original, a corrigir - procede haja vista que não foram apresentados os esclarecimentos e documentos comprobatórios para demover os argumentos exibidos à peça nº 49, que pudessem demonstrar as variações concebidas como razoáveis.
>
> Entende-se que [...] o Munícipio não obteve êxito em suas justificativas, uma vez que os valores pagos são superiores aos devidos, estes apurados por meio de variações dos insumos envolvidos (materiais, equipamentos, materiais e outros utilizados na composição de cada serviço) entre os dois períodos. (p. 23)

Parece-me relevante, nesse contexto e diante da questão eminentemente técnica (do âmbito da engenharia) em debate, que também a instrução recursal conte com a participação da COP, unidade que até o momento não se manifestou nos autos posteriormente à interposição do recurso de revista.

Diante do exposto, com fundamento no artigo 15, § 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas,[3] **VOTO** pela emissão de decisão preliminar, a fim de que os autos sejam remetidos à Coordenadoria de Fiscalização de Obras Públicas (COP), para instrução sobre o recurso de revista.

VISTOS, relatados e discutidos,

[3] Art. 15. A decisão em processo de tomada ou prestação de contas pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.
§ 1º Preliminar é a decisão pela qual o Relator ou órgão colegiado, antes de pronunciar-se quanto ao mérito das contas, resolve ordenar a citação, intimação ou a manifestação dos responsáveis ou, ainda, determinar outras diligências necessárias à instrução do processo, observadas as limitações e vedações previstas nesta lei, bem como, as regras de formalização dos atos previstas no Código de Processo Civil, no que couber.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZWYG

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 maioria absoluta, em:

Emitir decisão preliminar, a fim de que os autos sejam remetidos à Coordenadoria de Fiscalização de Obras Públicas (COP), para instrução sobre o recurso de revista.

Votaram, acompanhando a divergência do Conselheiro IVAN LELIS BONILHA (vencedor), os Conselheiros, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido) votou pelo provimento do Recurso de Revista.

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

Plenário Virtual, 8 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZWYG