



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 778010/23
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA DO OESTE
INTERESSADO: AMARILDO RIGOLIN, ELIO MARCINIAK, ESQUADRIAS DE FERRO IVALUZA LTDA, MARILSA APARECIDA DA SILVA, MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA DO OESTE
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 351/25 - Primeira Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Contratação de novas obras. Existência de obra inacabada (paralisada). Esclarecimentos durante a instrução do feito. Regularidade com ressalva das contas. Expedição de recomendações.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária proposta pela Coordenadoria de Obras Públicas a fim de apurar suposta irregularidade associada à contratação de novas obras no Município de SANTA TEREZA DO OESTE, em que pese a existência de obra inacabada (paralisada) consubstanciada na execução de 12 salas de aula, incluindo quadra coberta, com área total de 3121,38 m².

Em sua proposta, a unidade técnica especificou o seguinte achado (peça 04):

a) Achado 1: Contratação de novas obras com a existência de obra inacabada (Paralisada) sem o atendimento adequado dos projetos em andamento.

Elaborada matriz de responsabilidade, a Coordenadoria de Obras Públicas - COP indica o Sr. ELIO MARCINIAK, CPF n.º 663.677.439-87, Prefeito Municipal de Santa Tereza do Oeste de 2021 a 2024, como responsável.

Após a distribuição (peça 27), recebimento do feito (Despacho 1531/23-GCDA, peça 28), o Prefeito Municipal de Santa Tereza do Oeste foi citado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Decorrido o prazo para resposta, o interessado mediante a petição de peças 36 e 38 alegou não ter sido citado adequadamente. Excepcionalmente, foi deferido novo prazo para o exercício do contraditório (peça 40).

Em resposta apresentada à peça 44, o interessado alegou que a Tomada de Contas estaria firmada em equívoco ao negar que a obra tenha sido paralisada. Justificou que *“a ausência de informações sobre as medições de execução de obra encontraram óbice na modalidade de contratação de recursos junto ao FNDE.*

Em outras linhas, tem-se que o FNDE exigia uma execução mínima de 5% para que o sistema fosse alimentado, e assim, o recurso fosse pago. Nesse sentido, as alimentações via sistema aguardavam o transcurso de execução de 5% para serem informados.

No mesmo norte, o fiscal do CREA designada para constatação da obra “in loco”, certificou que, quando da visitação, não logrou êxito em constatar a execução do serviços, todavia, ponderando que, ao indagar “vizinhos moradores” da obra, fora informado que há 15 dias não tinham mais colaboradores na obra.

Assim, é inconteste que haviam colaboradores na obra, e que o serviço era executado.

Contudo, vale asseverar, que a execução não fora a contento da Municipalidade, o que ensejou diversas notificações e culminando na rescisão unilateral do contrato. Tais insurgências demonstram o enfretamento da situação por parte do gestor público.

Vale registrar, por fim, que a obra em comento enfrentou problemas causados por outros administradores públicos, cabendo enfoque o registro de que o antigo gestor reponde inquérito junto a Polícia Federal por ter efetuado pagamentos sem que tivesse sido executado o serviço.

Anexou documentos à peça 45, em que consta o Ofício pelo qual a SEPLAN afirmou:

Infelizmente esta municipalidade tem sido acometida por diversos obstáculos que impedem a conclusão da obra CONSTRUÇÃO CIVIL PARA EXECUÇÃO DE 12 SALAS DE AULA, INCLUINDO QUADRA COBERTA, COM ÁREA TOTAL DE 3.121,38 m² (12507-7- 2014).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como já é de conhecimento de Vossas Senhorias, tal obra iniciou ainda no ano de 2014, desde então duas empresas demonstraram, durante a vigências de seus respectivos contratos, incapacidade de conclusão da obra, protelando sua entrega final.

Se não bastasse, houve interrupção dos repasses dos recursos financeiros do Governo Federal entre novembro de 2019 e março de 2023.

Diante desse cenário, após manifestação do Governo Federal sobre a liberação de recursos, o Município emitiu nova ordem de serviço para retomada da obra. Após isso, a empresa contratada solicitou reequilíbrio econômico-financeiro, uma vez que a planilha licitatória era do ano de 2018 e, de fato, os preços estavam defasados.

Durante o período de tramitação do reequilíbrio econômico-financeiro, a empresa contratada manteve uma equipe, mesmo que reduzida, trabalhando in loco, porém executando apenas os reparos e as reconstruções necessárias. No dia 18/05/2023 foi publicado o reequilíbrio-econômico financeiro (Anexo I), no valor de R\$ 972.844,18, dando condições para a total retomada da obra.

Cabe salientar que o convênio PAR nº 26164/2014 FNDE exigia a execução de pelo menos 5% do valor da obra para desembolso de recursos, sendo assim, o município apenas informava medições no SiMEC – Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle quanto atingia esta porcentagem. Porém, paralelamente a isso, realizava o acompanhamento mensal dos serviços executados, conforme resumo das medições (Anexo II) e fotos do acompanhamento (Anexo III), referentes aos meses de junho, julho e agosto, sendo que os 3 meses somados, atingiram os 5% exigidos pelo FNDE.

Visto que mesmo com o aditamento realizado, a empresa apresentou pouco avanço na execução da obra, inclusive descumprindo o próprio cronograma proposto por estes, em 12 de dezembro de 2023, reuniram-se o representante da empresa Valdir Lucio de Mello, e a equipe técnica do Município - Engenheiro Civil Elizeu R. R. Matte, Arquiteto e Urbanista Roberto Willian Damiani, advogado Fabrício Rogério Becegato e Procurador Jurídico Alex Grando Lombardo, tendo sido o representante da empresa informado que a rescisão contratual seria a medida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

necessária a se tomar, diante de reiterados atos de descumprimento das condições editalícias e contratuais.

Após os tramite burocráticos, em 30 de janeiro de 2024 fora publicado o extrato de rescisão unilateral do Contrato n.º. 281/2018, decorrente da Tomada de Preços n.º. 013/2018.

Destarte informar que em 01 de março do corrente ano, fora publicado o certame licitatório Concorrência n.º. 001/2024, para contratação de empresa para dar continuidade na obra em comento e finalmente sua conclusão.

Em sua primeira análise, a Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela procedência e irregularidade das contas. Também opinou por diligência para o fim de inclusão na autuação como partes interessadas e citação da empresa Esquadrias de Ferro Ivaluza Ltda – EPP, na pessoa de seu representante legal, e da Fiscal do Contrato n.º 281/2018, Sra. *Marilsa Aparecida da Silva*, para que, desejando, apresentassem suas manifestações (Instrução 2061/24 – CGM, peça 46).

O Ministério Público de Contas não se opôs à diligência sugerida (Parecer 440/24 – 2PC, peça 47).

A citação dos aludidos interessados foi então determinada (Despacho 642/24, peça 48).

Na sequência, sobreveio o peticionamento do Município no sentido de reforçar que não houve paralisação das obras, ocasião em que informou nos autos que o engenheiro e o empreiteiro do início da obra respondem a Ação Penal (Autos n.º 50114789620234047005) e a Ação de Improbidade Administrativa (Autos n.º 50135367220234047005), por suposta prática de falsificação de dados junto ao SIMEC/FNDE, com a finalidade de *“fazer entender que a obra havia tido avanço físico, quando na verdade, nada havia sido feito”*.

Consignou que Polícia Federal periciou a obra e teria constatado *“que a administração anterior realizou pagamentos sem a obra ter sido efetivamente executada”*, tendo a atual gestão assumido uma obra cuja execução inicial teria sido fraudada. Pugnou pela realização de consulta ao FNDE para o fim de certificação acerca do regular andamento da obra e corroboração da tese defensiva.

Informou também que tramita junto ao Ministério Público Federal, o Inquérito Civil n.º 1.25.000.013973/2023-89, cujo objeto é o acompanhamento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

execução de obra aqui analisada, de forma que requereu seja oficiado ao Douto Procurador da República para que assim possa também contribuir com o feito.

Argumentou que a instrução da CGM é equivocada quanto à constatação de paralisação da obra, sendo que de março de 2023 a agosto do mesmo ano a obra teve andamento. Justificou que a paralisação teria ocorrido ante a falta de repasses do Governo Federal em face da pandemia, mas em março de 2023 foi retomada via FNDE.

Disse que:

“[...] dado ao extenso período de paralisação de obras e o aumento considerável dos materiais de construção em decorrência da pandemia, a empresa licitante buscou o direito à pretensão de reequilíbrio financeiro, pretensão esta que restou deferida e publicada em data de 18/05/2023. Logo, tem-se que o lapso temporal compreendido entre o período de março de 2023 a 18/05/2023, a obra tão somente não avançou em face de que a empresa licitante exercia seu direito legal de buscar o reequilíbrio financeiro.

Após a publicação do reequilíbrio financeiro, a obra fora SIM RETOMADA. Os termos de vistorias datados de 18/06/2023, 23/07/2023, 22/08/2023 e boletim de medição de 18 de setembro de 2023, demonstram a execução da obra. Tais termos, não anexados ao SIM/AM por falha de interpretação de sistemas públicos que não são sincronizados, quais sejam, SIM/AM e SIMEC, vez que o SIMEC utilizado pelo FNDE somente aceita alimentação após avanço de um mínimo 5% de execução da obra, comprovam que na prática a OBRA NÃO FICOU PARALISADA.

Após o último termo de vistoria em anexo, qual seja, 22/08/2023, pelo Setor de Planejamento houve a constatação de que a execução da obra não estava marchando a contento.

A par de tal constatação, registre-se aqui que, conforme atas e notificações em anexo, a Administração Municipal dispensou todos os esforços necessários para que a obra fosse executada corretamente, e quando deparado com a insatisfação dos serviços, procedeu com todos os atos necessários para a rescisão contratual.

Conforme ata lavrada em data de 17 de agosto de 2023, a Administração Municipal dispendeu a primeira cobrança formalizada contra a empresa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

executante, a qual, em resposta datada de 25 de agosto de 2023, apresentou o desenvolvimento da obra desde a publicação do reequilíbrio financeiro, qual seja, 18 de maio de 2023.

Em data de 14 de setembro de 2023, uma vez mais a Administração Municipal notificou a empresa licitante ESQUADRIAS DE FERRO IVALUZA LTDA, informando que a obra não estava com execução satisfatória, bem como, exigindo o exato cumprimento contratual. Para esta notificação a empresa ESQUADRIAS DE FERRO IVALUZA LTDA não se manifestou, contudo, mantendo alguns funcionários na obra.

Neste interregno de tempo, houve também a realização de vistoria de agente do CREA/PR, a qual constatou que em data de 18/10/2023 a obra encontrava-se paralisada, todavia, sendo informado por vizinhos da obra que a há 15 dias haviam trabalhadores na obra.

Como as alternativas dispensadas pela Administração Municipal não estavam surtindo efeito, fora lançada uma última notificação extrajudicial datada de 26/10/2023, sendo que tal notificação fora respondido pela empresa ESQUADRIAS DE FERRO IVALUZA LTDA na mesma data.

As atas de reunião datadas de 12 e 13 de dezembro de 2023, evidenciam que a Administração Municipal iniciou os trâmites para rescisão contratual celebrado junto a empresa ESQUADRIAS DE FERRO IVALUZA LTDA.

Já em datas de 12 de janeiro de 2024, a Secretaria de Planejamento manifestou favoravelmente à rescisão contratual, sendo que em data de 30 de janeiro de 2024 houve a publicação da rescisão contratual.

Lavrada a rescisão contratual, deu-se início aos trâmites licitatórios para retomada da obra por nova empresa licitante, processo licitatório este que fora publicado em data de 01 de março de 2024, sob nº 001/2024, e cujo qual, após interposição de recurso administrativo, e o entendimento de que o embate judicial geraria ainda mais consumo de tempo, fora cancelado.

Ato contínuo, fora realizado novo processo de licitação, agora com número de 006/2024, publicado em data de 08/05/2024, e homologado em data de 19/06/2024. Tal processo licitatório permitiu a retomada completa da obra, a qual tem previsão de término ainda neste ano.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, afirmou que a inércia não é imputável ao Município e que o erro ao não alimentar o SIM/AM seria sanável. Aduziu que o sistema aceita lançamentos no importe mínimo de 5% de evolução física, para que possa haver empenho e liquidação de pagamentos e que isso repercutiu no equívoco quanto à alimentação do SIM-AM/PIT. Pugnou pela consulta do FNDE para o fim de se certificar sobre o regular andamento da obra.

Relatou que a licitação 001/2024 foi cancelada, porquanto iniciou discussões jurídicas que retardariam o feito. A par disso, em 03/05/2024 foi iniciado novo processo licitatório, devidamente homologado e em andamento e que há 4 colaboradores alocados na obra, não sendo devidas as restituições de valores e que seria necessária nova auditora na obra. Argumentou que diante da ausência de demonstração da lesão ao erário, a aplicação de penalidade seria desproporcional e descabida.

Alegou não ter sido demonstrada a omissão do gestor, Sr. *Elio Marciniak*, o qual sustentou ter sido diligente em acompanhar a desenvoltura da obra e a tomada de medidas que inibissem a inércia da empresa.

Ressaltou que a não alimentação do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM) não gera presunção de ocorrência de dano e ponderou que, possivelmente, as práticas adotadas pela gestão anterior sejam passíveis de restituição.

Na hipótese de ser aplicada sanção, pugnou seja aplicada a prevista no artigo 85, I e artigo 87, inciso IV, alínea “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005. Anexou documentos (peças 58/74).

Mediante a peça 76, *Elio Marciniak*, encaminhou link de acesso à documentação referente aos processos licitatórios.

A petição intermediária de peça 78 trouxe aos autos o teor da Resolução n.º 4 do Ministério da Educação que *estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal, no âmbito do quarto ciclo (2021-2024) do Plano de Ações Articuladas – PAR*.

Admitidas as petições (peça 81), resguardou-se a análise dos pedidos para depois da instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A fiscal do contrato a partir de 18 de julho de 2018, Sra. *Marilsa Aparecida da Silva*, ressaltou que era conhecedora de suas responsabilidades e afirmou que as cumpriu com profissionalismo, não possuindo ingerência na decisão da alta administração em relação às novas contratações (peça 83).

Decorrido o prazo sem apresentação de outras repostas pela empresa Esquadrias de Ferro Ivaluzza Ltda, o feito seguiu à CGM que, após analisar as manifestações posteriores à derradeira instrução, compreendeu que ainda que o *status* da obra conste como “paralisada”, foram demonstradas as iniciativas do atual gestor na sua retomada. Por esse motivo, a unidade opinou pela regularidade das contas com ressalva, sem aplicação de sanções.

Ademais, reputou cabível a expedição de determinação ao Município para o fim de que, mediante adaptações ao Contrato nº 131/2024, estabelecido entre o Município de Santa Tereza do Oeste e Sady Soares & Soares Ltda – ME, sejam verificadas as condições de efetiva conclusão da obra em questão.

No mesmo sentido, manifestou-se o Ministério Público de Contas (Parecer 1162/24 – 2PC).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO e VOTO

A presente Tomada de Contas Extraordinária foi instaurada a pedido da Coordenadoria de Obras Públicas tendo em vista a Auditoria realizada no âmbito do projeto Obras Paralisadas - PAF 2023.

Conforme já relatado, o achado foi assim descrito:

Achado 1: Contratação de novas obras com a existência de obra inacabada (Paralisada) sem o atendimento adequado dos projetos em andamento;

A obra inacabada se trata da “Construção Civil para execução de obra de 12 Salas de Aula, incluindo Quadra Coberta, com área total de 3.121,38 m² (intervenção 12507-7-2014), localizada no Lote Rural 25-C-A3, Rua José Calazans, no Município de Santa Tereza do Oeste, mediante recursos advindo do Convênio entre o Município de Santa Tereza do Oeste e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, assinado em 2014, no valor de R\$ 3.373.841,47 (três milhões



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

trezentos e setenta e três mil, oitocentos e quarenta e um reais e quarenta e sete centavos) e prazo de vigência até a data de 20/11/2023.

Inicialmente a empresa responsável pela obra era a empresa Zuse Construções Civis Ltda, contudo o contrato foi rescindido em 18/08/2017. Após a rescisão, nova licitação foi realizada e a empresa vencedora e que daria continuidade foi a Esquadrias de Ferro Ivalua Ltda.

De início, a equipe de auditoria compreendeu que diante da ausência de apresentação, pelos Gestores Municipais, de documentação comprobatória da evolução física da obra, especialmente após a data de 20/03/2023 (data da assinatura do Termo Aditivo de Retomada de Obra) e da informação do Agente Fiscal do CREA-PR que verificou a obra na data de 18/10/2023, conclui-se que a obra não foi retomada, permanecendo, portanto, paralisada/inacabada desde 09/12/2020, data do último Boletim de Medição n.º 20.

Foi aludido também que teriam sido investidos R\$ 2.694.417,55 (dois milhões seiscentos e noventa e quatro mil, quatrocentos e dezessete reais e cinquenta e cinco centavos), sem que sociedade tenha se beneficiado. Contudo, tais valores não são objeto da presente Tomada de Contas Extraordinária em razão da prescrição (Prejulgado n.º 26), de modo que se buscou focar a análise no Contrato n.º 281/2018, firmado em 12/12/2018, no valor de R\$ 1.020.633,95 (um milhão, vinte mil, seiscentos e trinta e três reais e noventa e cinco centavos).

Na proposta, a unidade ressaltou ter identificado 18 licitações de obras ou serviços de engenharia abertas entre os meses de março de 2021 e agosto de 2023, em que pese a falta de atendimento à obra paralisada. Ocorre que, durante a instrução processual, as partes citadas responderam e esclareceram as medidas adotadas e, ainda que nos *status* a obra conste como paralisada, restaram demonstradas as medidas a engendrar seu andamento.

Os documentos anexados, consubstanciados em Termos de Vistoria, Boletim de Medição, Ata de reuniões, notificações extrajudiciais da empresa então vencedora da licitação, rescisão contratual, comprovante de inscrição de obra, lista de funcionários lotados, bem como os documentos relativos à licitação, comprovam a adoção de medidas pela municipalidade e corroboram a tese defensiva, ainda que posteriormente à instauração da Tomada de Contas Extraordinária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, considerando os esclarecimentos das partes, corroboro com a instrução da CGM e Parecer do MPC, no sentido de improcedência da Tomada de Contas Extraordinária.

De qualquer forma, a hipótese em análise se subsume ao disposto no inciso II do art. 16 da Lei Orgânica, cujo teor impõe sejam as contas ressalvadas, sem aplicação de multa.

Por fim, acolho também a determinação proposta pela CGM ao Município de Santa Tereza do Oeste para que, na pessoa do representante legal, *adote até o final da vigência do Contrato n.º 131/2024, estabelecido entre o Município de Santa Tereza do Oeste e Sady Soares & Soares Ltda – ME, as medidas para a conclusão e efetiva utilização pela sociedade da obra objeto do código de INTERVENÇÃO n.º 12507-7-2014, vinculada à “CONSTRUÇÃO CIVIL PARA EXECUÇÃO DE OBRA DE 12 SALAS DE AULA, INCLUINDO QUADRA COBERTA, COM ÁREA TOTAL DE 3.121,38 m², na Rua José Calazans”.*

Ainda, cabível a expedição de recomendação para que, contemporaneamente aos fatos, o Município proceda com a alimentação dos sistemas devidos quanto às obras em andamento, a fim de tornar o mais transparente possível a aplicação dos recursos públicos.

Por essas razões, acolho a Instrução 5337/24 da Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM e o Parecer 1162/22-2PC, e VOTO pela improcedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, com o julgamento pela regularidade das contas com ressalva, diante do saneamento do achado após a instauração do feito e expedição ao Município de Santa Tereza do Oeste, na pessoa do representante legal, de:

(i) determinação para que, adote até o final da vigência do Contrato n.º 131/2024, estabelecido entre o Município de Santa Tereza do Oeste e Sady Soares & Soares Ltda – ME, as medidas para a conclusão e efetiva utilização pela sociedade da obra objeto do código de INTERVENÇÃO n.º 12507-7-2014, vinculada à “CONSTRUÇÃO CIVIL PARA EXECUÇÃO DE OBRA DE 12 SALAS DE AULA, INCLUINDO QUADRA COBERTA, COM ÁREA TOTAL DE 3.121,38 m², na Rua José Calazans”; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(ii) recomendação para que, contemporaneamente aos fatos, o Município proceda com a alimentação dos sistemas devidos quanto às obras em andamento, a fim de tornar o mais transparente possível a aplicação dos recursos públicos.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar pela improcedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, com o julgamento pela **regularidade** das contas **com ressalva**, diante do saneamento do achado após a instauração do feito e expedição.

II. Determinar ao Município de Santa Tereza do Oeste, na pessoa do seu representante legal, que adote até o final da vigência do Contrato n.º 131/2024, estabelecido entre o Município e Sady Soares & Soares Ltda – ME, medidas para a conclusão e efetiva utilização pela sociedade da obra objeto do código de INTERVENÇÃO n.º 12507-7-2014, vinculada à “CONSTRUÇÃO CIVIL PARA EXECUÇÃO DE OBRA DE 12 SALAS DE AULA, INCLUINDO QUADRA COBERTA, COM ÁREA TOTAL DE 3.121,38 m², na Rua José Calazans”; e

III. Recomendar ao Município que, contemporaneamente aos fatos, proceda com a alimentação dos sistemas devidos quanto às obras em andamento, a fim de tornar o mais transparente possível a aplicação dos recursos públicos.

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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 20 de fevereiro de 2025 – Sessão Virtual nº 2.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente