TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	772500/24
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICIPIO DE COLOMBO
INTERESSADO:	AGNALDO APARECIDO ALVES DOS SANTOS, ALBERTO GUEDES PEREIRA, BASALTO CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA, HELDER LUIZ LAZAROTTO, IZABETE CRISTINA PAVIN, LUCAS NICOLAU VIEIRA, MAGNUN DINIZ GARDINE, MUNICIPIO DE COLOMBO, SERGIO DA SILVA JOSE
ADVOGADO / PROCURADOR	ANA PAULA PILLON BORDIN, ATHOS ROMULO CAMPOS DE OLIVEIRA, FILIPPE DAVET MENDES PORTELA TISSOT VERAS, HELOIZE FLAVIANNE MELO DOS SANTOS, JOÃO CLAUDIO FRANZO WEINAND, NILZO ANTONIO RODA DA SILVA, REGIANE APARECIDA ANTUNES, ROBERTO DE SOUZA FATUCH, SAMUEL CROZETA DO PARAIZO
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 519/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Conhecimento do Recurso e, quanto ao mérito, não provimento. Manutenção da decisão consubstanciada no Acórdão n. 1.413/24 – S2C, complementado pelo Acórdão n. 3.369/24 – S2C.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto em conjunto por **AGNALDO APARECIDO ALVES DOS SANTOS, MAGNUN DINIZ GARDINE** e **LUCAS NICOLAU VIEIRA** contra o Acórdão n. 1.413/24 – S2C, complementado pelo Acórdão n. 3.369/24 – S2C, ambos da Segunda Câmara, que julgou irregular a execução do Contrato n. 91/2018, firmado pelo **MUNICÍPIO DE COLOMBO** com a empresa **BASALTO CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA.**

Os presentes decorrem de tomada de contas extraordinária, encaminhada pela **Coordenadoria de Obras Públicas (COP)**, por constatar

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6HX6

irregularidades em fiscalização *in loco* realizada no âmbito do Projeto Obras de Pavimentação[1], materializada no Relatório de Auditoria n. 02/2020.

O contrato em tela (peça 12) tinha por objeto a execução de obra de pavimentação, drenagem e sinalização de duas vias públicas naquele município e valor total de R$ 3.056.897,15[2].

O Acórdão ora combatido julgou irregular a execução do contrato em relação aos seguintes pontos:

a) Achado 1: Medição e aceite de serviços de revestimento do pavimento cuja qualidade não atende ao especificado;

b) Achado 2: Medição de serviços em quantidades maiores do que as efetivamente executadas;

c) Achado 3: Projeto Básico insuficiente para detalhar os serviços a serem executados.

Em decorrência de tais constatações, determinou-se à contratada, BASALTO CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA., a reparação do dano apontado nos achados 1 e 2, em favor do MUNICÍPIO DE COLOMBO, mediante restituição, da seguinte maneira:

> [...]
>
> a) com relação ao achado 1, do valor total de R$ 1.112.900,62, sendo (i) R$ 946.001,67, relativo aos serviços executados que não atendem à qualidade contratada, a ser corrigido desde 11/03/2019, (ii) R$ 147.411,32, referente ao reequilíbrio de preços do item fornecimento de ligante betuminoso, a ser corrigido desde 05/06/2019, e (iii) R$ 19.487,63, referente ao reequilíbrio de preços do contrato que abrangem o item de serviço revestimento, a ser corrigido desde 04/07/2019, e
>
> b) com relação ao achado 2, do valor de R$ 58.318,92, devidamente corrigido desde a realização do pagamento a maior;
>
> III- aplicar individualmente aos Senhores **Lucas Nicolau Vieira e Alberto Guedes Pereira**, por uma

[1] Portaria n. 248/19, publicada em 05 de fevereiro de 2019.
[2] Considerando os aditivos às peças 10 e 11.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6HX6

vez, a multa administrativa prevista no art. 87, inciso V, alínea "c", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **em virtude dos achados 1 e 2;**

IV- aplicar individualmente aos Senhores **Agnaldo Aparecido Alves, Magnun Diniz Gardine e Lucas Nicolau Vieira**, por uma vez, a multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, decorrente do **achado 3**;

V- incluir o nome dos Senhores **Lucas Nicolau Vieira, Agnaldo Aparecido Alves, Magnun Diniz Gardine e Alberto Guedes Pereira** no cadastro dos responsáveis.

Irresignados, os recorrentes atacam os itens I[3], III[4], IV[5], V[6] e VI[7] da decisão.

Em relação à responsabilidade atribuída a LUCAS NICOLAU VIEIRA, fiscal da obra, referente aos **Achados 1 e 2** de: medição e aceite de serviços de revestimento do pavimento com qualidade inferior à especificada em projeto; contrato e normas técnicas; e à medição de serviços em quantidades superiores às efetivamente executadas, em suma, alegam a ausência de dolo ou erro grosseiro.

---

[3] I- Julgar irregular o objeto da presente tomada de contas extraordinária, referente à execução do Contrato nº 91/2018, no valor de R$ 2.758.899,19, originário da Concorrência Pública nº 1/2018 – Lote 2, firmado pelo Município de Colombo com a empresa Basalto Construção e Pavimentação Ltda. para a execução de obras de pavimentação, drenagem e sinalização da Rua João Strapasson Sobrinho e da Rua José Strapasson, em razão de:
a) achado 1 – medição e aceite de serviços de revestimento do pavimento cuja qualidade não atende ao especificado nos Projetos, Contrato e Normas Técnicas, sob a responsabilidade do fiscal da obra, Senhor Lucas Nicolau Vieira, da empresa contratada, Basalto Construção e Pavimentação Ltda., e do responsável técnico pela execução da obra, Senhor Alberto Guedes Pereira;
b) achado 2 – Medição de serviços em quantidades maiores do que as efetivamente executadas, sob a responsabilidade do fiscal da obra, Senhor Lucas Nicolau Vieira, da empresa contratada, Basalto Construção e Pavimentação Ltda., e do responsável técnico pela execução da obra, Senhor Alberto Guedes Pereira;
c) achado 3 – Projeto Básico insuficiente para detalhar, em nível adequado e preciso, os serviços a serem executados, sob a responsabilidade dos engenheiros responsáveis pela elaboração dos projetos, Senhores Agnaldo Aparecido Alves e Magnun Diniz Gardine, e do fiscal da obra, Senhor Lucas Nicolau Vieira;

[4] III- aplicar individualmente aos Senhores Lucas Nicolau Vieira e Alberto Guedes Pereira, por uma vez, a multa administrativa prevista no art. 87, inciso V, alínea "c", da Lei Complementar Estadual nº 113/20051 , em virtude dos achados 1 e 2;

[5] IV- aplicar individualmente aos Senhores Agnaldo Aparecido Alves, Magnun Diniz Gardine e Lucas Nicolau Vieira, por uma vez, a multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/20052, decorrente do achado 3;

[6] V- incluir o nome dos Senhores Lucas Nicolau Vieira, Agnaldo Aparecido Alves, Magnun Diniz Gardine e Alberto Guedes Pereira no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, para os fins do art. 170 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e

[7] encaminhar os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX para os devidos fins.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6HX6

Defendem que todas as medições realizadas estavam respaldadas por controles tecnológicos fornecidos pela empresa contratada e que ensaios e medições teriam sido acompanhados a contento.

Evocam o art. 22 da LINDB para que se reconheça as reais dificuldades encontradas pelo gestor, que teria se respaldado em informações técnicas e procedimentos vigentes à época dos fatos.

Afirmam que a ausência de controle tecnológico por parte do Município representou limitação estrutural que impactou a fiscalização, sendo adotadas todas as medidas cabíveis dentro das possibilidades reais por parte dos recorrentes.

Argumentam que as falhas de execução e qualidade dos serviços são de responsabilidade exclusiva da contratada, que deveria fornecer os ensaios necessários.

Afirmam ainda que, considerando a boa-fé do recorrente e o suposto cumprimento das normas vigentes, a multa administrativa aplicada seria desproporcional, devendo ser afastada.

Em relação ao **Achado 3,** os recorrentes AGNALDO APARECIDO ALVES DOS SANTOS, MAGNUN DINIZ GARDINE, e LUCAS NICOLAU VIEIRA contestam a aplicação de multa administrativa referente à insuficiência do projeto básico de engenharia e argumentam que teria sido elaborado em conformidade com as diretrizes da Lei n. 8.666/93 e da Orientação Técnica IBRAOP OT-IBR 001/2006.

Os Recorrentes alegam que desempenharam suas funções dentro do escopo de suas atribuições, assegurando que as diretrizes técnicas fossem seguidas conforme as normas vigentes.

Sustentam que o projeto teria sido submetido a auditorias internas e externas, que as alterações decorreram de condições supervenientes, tecnicamente justificadas e por isso as penalidades devem considerar ausência de dolo ou erro grosseiro.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6HX6

Adicionalmente, consignam que a documentação apresentada comprovaria que os serviços foram realizados conforme o previsto, sem superfaturamento ou desperdício de recursos.

Ainda em relação ao Achado 3, que trata das supostas insuficiências no Projeto Básico, levanta questões sobre a adequação do projeto de engenharia utilizado na execução das obras, esclarecem que a função de LUCAS NICOLAU VIEIRA, enquanto fiscal, não abrange a elaboração ou revisão do Projeto Básico, mas garantir que a execução da obra esteja em conformidade com o que foi previamente estabelecido e aprovado.

Argumentam que ele teria agido com boa-fé e adotado medidas corretivas sempre que necessário, sendo desproporcional a aplicação da multa administrativa. Caso não seja esse o entendimento do Tribunal, requerem a aplicação da teoria da continuidade delitiva, com a unificação das multas referentes aos três Achados.

Por meio da Instrução n. 6.247/24 (peça 214), a **Coordenadoria de Gestão Municipal** opinou pelo **não provimento** do recurso.

O **Ministério Público de Contas**, mediante o Parecer n. 1.274/24, da lavra do procurador Michael Richard Reiner, corroborou a análise técnica.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos, verifico que assiste razão às unidades instrutoras. Os argumentos recursais repetem aqueles anteriormente apresentados pelos interessados no âmbito da Tomada de Contas Extraordinária n. 292562/20, sem nova documentação que motive a alteração das conclusões já adotadas.

As medições e aceites de serviços de pavimentação não atenderam aos parâmetros especificados nos projetos, contratos e normas técnicas vigentes. A fiscalização inadequada resultou em serviços executados com qualidade inferior à contratada, causando danos ao erário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6HX6

Nesse sentido, consta da Instrução n. 5047/22, da CGM (peça n. 169) que a análise técnica revelou que as propriedades do revestimento, como espessura, granulometria, teor de betume, resistência à tração e grau de compactação, estavam fora dos parâmetros exigidos.

A auditoria concluiu que a qualidade inferior do revestimento asfáltico, devido à ausência de controle adequado, causou um prejuízo total de R$ 1.112.900,62 ao município de Colombo.

A responsabilidade foi atribuída à empresa contratada e aos servidores fiscais da obra por não exigirem os ensaios de controle de qualidade necessários, conforme consta do Acordão n. 1413/24 – S2C (peça nº 179):

> [...] **2.3 Achado 3 – Projeto Básico insuficiente para detalhar, em nível adequado e preciso, os serviços a serem executados**
>
> Quanto às propriedades do revestimento, constituído por duas camadas de massa asfáltica, sendo uma em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – C.B.U.Q. – Faixa "C" e a outra em Binder5 – Faixa "B" na espessura total de 7,5 cm, **evidenciou-se que a Espessura, a Granulometria, o Teor de Betume, a Resistência à Tração e o Grau de Compactação, das misturas asfálticas, estão fora dos parâmetros exigidos em Projeto, Memorial Descritivo e Contrato, bem como pelas Normas Técnicas: DER/PR – ES – 21/17 - Pavimentação: Concreto Asfáltico Usinado a Quente e DNIT 031/2006 – ES - Pavimentos Flexíveis Concreto Asfáltico.**
>
> Registrou-se que se encontravam 100% executados os itens de serviço de revestimento asfáltico, composto por fornecimento e aplicação da mistura (C.B.U.Q. e Binder), bem como pintura (pintura de ligação e imprimação) e o fornecimento de seus insumos (emulsão asfáltica EAI e emulsão asfáltica RR1- C), este último 100% executado, porém com pagamentos correspondentes à 81% de suas quantidades.
>
> **Os resultados das análises e exames laboratoriais dos corpos de prova extraídos, que fundamentaram a constatação de não atendimento dos parâmetros de qualidade das massas asfálticas, estão registrados no Laudo Técnico – (Anexo 1 – Relatório de Auditoria n.º**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6HX6

> **02/2020 - COP), realizado pela empresa Concresolús Controle Tecnológico Ltda., prestadora de serviço contratada por este Tribunal de Contas.**
>
> Para a equipe técnica, **o não atendimento da qualidade das propriedades das massas asfálticas em Concreto Betuminoso Usinado à Quente – C.B.U.Q. – Faixa "C", e Binder – Faixa "B", motivada pela ausência de Controle Tecnológico realizado pela empresa contratada durante a execução do serviço e seu efetivo pagamento, caracterizou Dano ao Erário e condição irregular, no montante de R$ 946.001,67 (novecentos e quarenta e seis mil, um real e sessenta e seta centavos),** relacionado aos serviços de revestimento do pavimento, cuja qualidade não atende aos parâmetros mínimos exigidos nos Projetos, Memorial Descritivo, Normas Técnicas, Especificações e Contrato celebrado entre as partes.
>
> **Os auditores destacaram que para além do dano ao erário, o desatendimento das propriedades das misturas asfálticas eleva o risco de comprometimento de vida útil projetada do pavimento de 10 anos, vez que afetam diretamente as propriedades físicas e o comportamento mecânico do revestimento, ocasionando patologias, conforme evidenciado em inspeção in loco (Anexo 2 - Registro Fotográfico da Obra – Figuras 3, 4, 5, 6 – Relatório de Auditoria nº. 02/2020 - COP).**
>
> O dano está fundamentado no Laudo Técnico (Anexo 1 – Relatório de Auditoria n.º 02/2020 - COP) e sua apuração está na Planilha – Memória de Cálculo – Revestimento (Anexo 3 – Relatório de Auditoria n.º 02/2020 - COP) (G.n.)
>
> [...]

Nesse sentido, a aceitação de serviços em desconformidade com o avençado, configura negligência grave, que comprometeu a regularidade do contrato.

Outro ponto crítico constatado pela equipe técnica, foi a medição de serviços em quantidades superiores às efetivamente executadas. Há diferenças

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6HX6

significativas entre as quantidades medidas e aquelas de fato realizadas, o que resultou em pagamentos indevidos à contratada.

Tais constatações estão registradas no Laudo Técnico – (Anexo 1 – Relatório de Auditoria n. 02/2020 - COP), realizado pela empresa CONCRESOLÚS CONTROLE TECNOLÓGICO LTDA., e decorrem de falha operacional dos responsáveis técnicos, os fiscais da obra.

Em relação à insuficiência do projeto básico de engenharia, constatou-se que apresentou contradições e deficiências técnicas que impactaram negativamente a execução da obra.

Desse modo, conforme apontado pela Instrução técnica (peça 214), a invocação do art. 22 da LINDB não exime os recorrentes de responsabilidade por falhas que decorrem de negligência ou omissões no cumprimento de suas funções, friso que o art. 28 da própria LINDB estabelece que o agente público pode ser responsabilizado em casos de dolo ou erro grosseiro.

As evidências nos autos demonstram que as insuficiências do projeto básico poderiam ter sido evitadas com maior cuidado e atenção aos procedimentos técnicos. Nessa perspectiva, embora não haja comprovação de dolo, o descumprimento de padrões mínimos de diligência caracteriza presença de erro grosseiro, passível de penalização.

Do mesmo modo, a aplicação da teoria da continuidade delitiva para unificar as penalidades referentes aos Achados 1, 2 e 3 não socorre os recorrentes.

No caso em tela, os fatos apurados correspondem a infrações distintas, com causas e consequências específicas. A separação das multas administrativas reflete a individualização das condutas e suas respectivas responsabilidades, em consonância com o princípio da proporcionalidade.

A defesa apresentada pelos recorrentes, alegando boa-fé e cumprimento das normas vigentes, não logrou êxito em afastar a caracterização de negligência e falta de zelo em suas próprias atribuições funcionais.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6HX6

As falhas na fiscalização, as medições superestimadas, a insuficiência do projeto básico e a responsabilidade compartilhada pela execução contratual são os fatores determinantes para a manutenção da decisão atacada.

O rigor e a diligência exigidos na fiscalização de contratos públicos são indispensáveis para garantir a qualidade e a conformidade dos serviços, bem como para proteger o erário de possíveis danos e irregularidades.

3 VOTO

Ante o exposto, em conformidade com os pareceres uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, VOTO pelo **não provimento** do presente recurso de revista e consequente manutenção do Acórdão n. 1.413/24 – S2C, complementado pelo Acórdão n. 3.369/24 – S2C.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

Conhecer o Recurso de Revista interposto, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito, em conformidade com os pareceres uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, **negar-lhe provimento** com consequente manutenção do Acórdão nº1.413/24 – S2C, complementado pelo Acórdão nº 3.369/24 – S2C.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6HX6

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

Plenário Virtual, 13 de março de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.6HX6