



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

33ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 19/10/2023

PROCESSO DIGITAL TCE-PE Nº 1722543-7

MODALIDADE-TIPO: AUDITORIA ESPECIAL

EXERCÍCIO: 2016

UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO

INTERESSADOS: CARLOS EDUARDO ALVES DE LIMA; COELHO DE ANDRADE ENGENHARIA LTDA.; DANILO COELHO DE ANDRADE; ESFERA CONSTRUÇÕES LTDA.; ÉVORA ACIOLI SOUTO BASTOS; GILSON CABRAL DE MENDONÇA; JOSÉ GANGANELI DE ABREU COUTINHO; JOSÉ IVALDO GOMES; MARCELO LUIZ GONÇALVES DE FREITAS; NEUTON UCHOA SIMÕES; OSMAN DA CUNHA BELTRÃO JÚNIOR; PAULINO VALÉRIO DA SILVA NETO; PAULO ALVES DE OLIVEIRA; PAULO R. DE O. CORDEIRO; RICARDO MARLON DE OLIVEIRA PEREIRA; ROTEC CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO LTDA; SOCIEDADE BRASILEIRA DE CONSTRUÇÕES LTDA.; TATIANA CAVALCANTE GONÇALVES GUERRA

ADVOGADOS: DR. ALBERTO REINALDO MAGALHÃES TORREÃO FILHO - OAB/PE 20.517; DRA. ALINNE GIRLAINE LIBERAL TORREÃO - OAB/PE Nº 20.453; DR. AMARO ALVES DE SOUZA NETTO - OAB/PE Nº 26.082; DR. ANTÔNIO DOMINGOS DA SILVA MAIA - OAB/PE Nº 20.171; DR. KHALIL GIBRAN LEÇA NEJAIM - OAB/PE Nº 30.374; DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - OAB/PE Nº 05.786; DR. NELSON ANTÔNIO BANDEIRA DE ANDRADE LIMA - OAB/PE Nº 15.936; DRA. TATIANA CAVALCANTE GONÇALVES GUERRA - OAB/PE Nº 20.275; DR. YGOR WERNER DE OLIVEIRA - OAB/RN Nº 08.925

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: CONSELHEIRO CARLOS NEVES

Vieram-me os autos, por redistribuição, para presidir a instrução, relatar e votar, nos termos da Constituição Federal (art. 73, §4º, c/c o art. 75), da Lei Orgânica deste Tribunal - LOTCE (Lei Estadual nº 12.600/2004, art. 90, §3º) e do Regimento Interno desta Corte de Contas - RITCE (Resolução TC nº 15/2010, art. 109, IV).

**EMENTA**

**REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CLÁUSULA ECONÔMICO-FINANCEIRA. ESTIPULAÇÃO EXPRESSA. RESPONSABILIDADE CIVIL. RESPONSABILIDADE POR FATO DE TERCEIRO. EDITAL DE LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO TÉCNICA. REQUISITOS LEGAIS.**

Para serem válidos, os contratos administrativos, sujeitos que são ao regime



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

jurídico-administrativo de direito público, devem atender a requisitos formais estipulados pela lei de regência, entre os quais está a contemplação, em forma escrita e exauriente, de cláusula econômico-financeira que estipule os critérios, a data-base, a periodicidade e os índices aplicáveis ao cálculo do reajustamento de preços. O argumento de culpa *in eligendo* ou da culpa *in vigilando* não se aplica para efeito de atribuição de responsabilidade ao superior hierárquico pelos atos praticados pelo subordinado, pois tais modalidades de culpa decorrem do regime da culpa presumida adotado pelo Código Civil de 1916 para os casos de responsabilidade civil indireta (responsabilidade por fato de terceiro). Os requisitos legais de habilitação técnica das pessoas jurídicas licitantes encontram-se estipulados, em caráter taxativo, no art. 30 da Lei nº 8.666/1993, devendo ser a exigência editalícia, ato administrativo plenamente vinculado à lei, não sendo conferido ao gestor nenhum grau de discricionariedade.

**RELATÓRIO**

1. Cuidam os autos de **Auditoria Especial realizada na Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, relativa ao exercício de 2016**, tendo por objetivo a apresentação do resultado da Auditoria de **Acompanhamento realizada sobre a gestão do período de novembro a dezembro/2016**, com foco em controle interno, licitação, contratação e execução de obras e serviços de engenharia, além de complementar e aprofundar a análise, em razão do que foi observado durante o Acompanhamento (*SISTEMA SIGA, doc.12, folha 2178*).

2. O **Relatório de Auditoria**, da lavra da Auditora de Controle Externo-Área de Auditoria de Obras Públicas Rosane Machado de Melo Vasques (*SISTEMA SIGA, doc.12, folhas 2176 a 2218*), após extensa análise, conclui pelo seguinte quadro de detalhamento de achados, responsáveis e valores passíveis de devolução (*doc.12, folhas 2214 e 2215*):



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

Nº	Titulo do Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R\$)	Objetos
A1.1	Frustração do Caráter Competitivo do Processo Licitatório	R07 - Tatiana Cavalcanti Gonçalves Guerra	-	[OBJ3] - Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP nº 02/2008 SEOBP)
		R08 - Paulino Valério da Silva Neto	-	[OBJ1] - Obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio - Praça 9 de Julho (CP nº 21/2011 SEOBP)
		R10 - José Ganganeli de Abreu Coutinho	-	[OBJ2] - Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS) [OBJ4] - Reforma na Urbanização das Praças e Passeios da Vila Social (CP nº 04/2013 SMCRSP)
A2.1	Despesa Indevida - Concessão de Reajuste Abusivo	R01 - Coelho de Andrade Engenharia Ltda. R02 - Osman da Cunha Beltrão Junior R03 - Carlos Eduardo Alves de Lima R04 - Marcelo Luiz Gonçalves de Freitas	R\$ 750.324,56	[OBJ3] - Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP nº 02/2008 SEOBP)
A4.1	Obras paralisadas/inacabadas e com sinais de deterioração do que foi construído	R06 - Rotec Construção e Incorporação Ltda. R11 - Paulo Alves de Oliveira R12 - José Ivaldo Gomes	-	[OBJ1] - Obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio - Praça 9 de Julho (CP nº 21/2011 SEOBP)
		R09 - Évora Acioli Souto R12 - José Ivaldo Gomes R13 - Esfera Construções Ltda.	-	[OBJ2] - Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS)
		R03 - Carlos Eduardo Alves de Lima R05 - SBC - Sociedade brasileira de Construções Ltda.	-	[OBJ4] - Reforma na Urbanização das Praças e Passeios da Vila Social (CP nº 04/2013 SMCRSP)



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

Nº	Título do Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R\$)	Objetos
A5.2	Despesa Indevida - Boletins de medição não guardam conformidade com a situação executada	R09 - Évora Acioli Souto R12 - José Ivaldo Gomes R13 - Esfera Construções Ltda. R14 - Ricardo Marlon de Oliveira Pereira R15 - Gilson Cabral de mendonça	R\$ 223.231,68	[OBJ2] - Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS)
OA.1	Controle Interno Deficiente	R02 - Osman da Cunha Beltrão Junior R03 - Carlos Eduardo Alves de Lima	-	[OBJ3] - Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP nº 02/2008 SEOBP)

Ao final de seu Relatório, após formatação do quadro acima reproduzido, a Auditoria assim se manifestou (doc.12, folha 2213):

*"Considerando o cenário acima descrito, e levando em conta a mudança na gestão municipal (em razão das eleições/2016), não mais sendo possível ações saneadoras por parte dos Responsáveis, esta equipe sugere:*

- *Que seja aplicada **multa** aos **gestores**;*
- *Que seja determinada a **devolução** aos cofres municipais dos excessos (no valor total de R\$973.556,24) apontados neste Relatório;*
- *Que os Responsáveis identificados neste Relatório sejam notificados para que apresentem defesa escrita;*
- *Que seja encaminhado ofício à atual gestão, para ciência das falhas identificadas."*

**3.** Após regular notificação (doc.12, folhas 2358 a 2371 e 2380, e doc.13, folhas 2381 a 2383), apresentaram **defesa:**

NOME	DEFESA
SOCIEDADE BRASILEIRA DE CONSTRUÇÕES LTDA.	Doc.12, folhas 2372 a 2377, através de seu representante técnico.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

<b>ROTEC CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO LTDA.</b>	Doc.13, folhas 2390 a 2405, através de procurador (folha 2406), acompanhada de documentos (folhas 2407 a 2422)
<b>COELHO DE ANDRADE ENGENHARIA LTDA.</b>	Doc.13, folhas 2425 a 2437, acompanhada de documentos (folhas 2438 a 2442)
<b>TATIANA CAVALCANTE GONÇALVES GUERRA, PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL QUE ELABOROU O EDITAL DA CONCORRÊNCIA N° 02/2008, JOSÉ GANGANELI DE ABREU COUTINHO, PRESIDENTE DA CPL QUE ELABOROU OS EDITAIS DAS CONCORRÊNCIAS N° 04/2013 E N° 01/2015, PAULINO VALÉRIO DA SILVA NETO, PRESIDENTE DA CPL QUE ELABOROU O EDITAL DA CONCORRÊNCIA N° 21/2011, E JOSÉ IVALDO GOMES, PREFEITO.</b>	Doc.13, folhas 2454 a 2476, através de procurador habilitado nos autos (doc.13, folhas 2449, 2450 e 2477), acompanhada de documentos (doc.13, folhas 2478 a 2580, e doc.14, folhas 2581 a 2648)
<b>ESFERA CONSTRUÇÕES LTDA.</b>	Doc.14, folhas 2639 a 2643
<b>ÉVORA ACIOLI SOUTO BASTOS, FISCAL</b>	Doc.14, folhas 2644 a 2648
<b>CARLOS EDUARDO ALVES DE LIMA, FISCAL</b>	Doc.14, folhas 2649 a 2655, acompanhada de documentos (folhas 2656 a 2662)
<b>OSMAN DA CUNHA BELTRÃO JÚNIOR, SECRETÁRIO EXECUTIVO DE OBRAS PÚBLICAS</b>	Doc.14, folhas 2663 a 2668, acompanhada de documentos (folhas 2669 a 2723).
<b>PAULO ALVES DE OLIVEIRA, FISCAL</b>	Doc.14, folhas 2724 e 2725, acompanhada de documentos (folhas 2726 a 2734).

Quanto aos **Srs. Marcelo Luiz Gonçalves de Freitas, Fiscal**, e **Ricardo Marlon de Oliveira Pereira, Secretário Municipal de Saúde**, apesar de terem subscrito de próprio punho os respectivos instrumentos de notificação (*SISTEMA SIGA, doc.12, folhas 2359 e 2380*), não apresentaram contestação.

Por sua vez, quanto ao **Sr. Gilson Cabral de Mendonça**, Secretário Municipal de Saúde no período de 01 de junho a 31 de dezembro de 2016, considerando que 3 (três) tentativas de notificação pessoal resultaram infrutíferas, conforme comprovam documentos acostados aos autos (*doc.13, folhas 2383 e 2384*), foi realizada, na sequência, notificação via publicação no Diário Oficial Eletrônico (*doc.13, folha 2387*).



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

No entanto, não apresentou contestação.

4. Por ordem da então Conselheira relatora, datada de 12 de junho de 2018 (*SISTEMA SIGA, doc.14, folha 2735*), foram analisadas as defesas apresentadas, conforme relação contida na tabela do item 3 acima, com produção de **Nota Técnica de Esclarecimento-NTE**, da lavra da Auditora Rosane Machado de Melo Vasques (*doc.14, folhas 2805 a 2831*), a qual ratificou integralmente o quadro de detalhamento de achados, responsáveis e valores passíveis de devolução contido no Relatório de Auditoria, reproduzido no item 2 acima (*doc.14, folhas 2829 e 2830*).

5. Por redistribuição de Relatoria, em razão de férias da Exma. Conselheira Teresa Duere, posteriormente sucedida pelo Exmo. Conselheiro Rodrigo Novaes, vieram-me os autos em 16 de dezembro de 2020, para presidir a instrução, relatar e votar (*SISTEMA SIGA, doc. 14, folha 2839*).

6. Ato contínuo, determinei remessa dos autos ao Ministério Público de Contas-MPCO, solicitando análise e emissão de parecer, especificamente em relação aos achados de auditoria n<sup>os</sup> **A2.1 (despesa indevida-concessão de reajuste abusivo-R\$ 750.324,56)** e **A5.2 (despesa indevida-boletins de medição não guardam conformidade com a situação executada-R\$ 223.231,68)**, vez que são fatos que implicam potencial imputação de dever de recomposição ao Erário (*doc.14, folha 2841*).

7. Em resposta, foi acostado o **Parecer MPCO n<sup>o</sup> 605/2021** (*SISTEMA SIGA, doc. 15*), da lavra da Procuradora-Geral Adjunta Eliana Lapenda Guerra, a qual, no final, opinou nos seguintes termos (*doc.15, página 8*):

*"Ante todo o exposto, opinamos no sentido de que esta Corte de Contas julgue **IRREGULAR** o objeto da presente Auditoria Especial, relativa ao exercício financeiro de 2018, com imputação de débito, detalhado no Quadro 3.1.1.1 (fls. 2.829-2.830) e nos moldes delineados pelo relatório de auditoria quanto aos achados A2.1 (fls. 2.191-2.192) e A5.2 (fls. 2.209-2.211), especificamente no que se refere à individualização de condutas e de responsabilidade perante as despesas indevidas."*

8. Nos autos digitais, encontra-se petição subscrita por novos advogados constituídos pela pessoa jurídica Coelho de Andrade Engenharia Ltda. (*doc.17*), na qual requerem apensamento dos instrumentos procuratórios, além de retirada



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

do processo da pauta do dia 28 de setembro de 2023, invocando para tanto a complexidade dos serviços de engenharia prestados pela pessoa jurídica e as dificuldades na apresentação de defesa técnica. Contudo, na data da petição, o processo já se encontrava instruído com defesa técnica apresentada pessoalmente pelo sócio-administrador e representante técnico da pessoa jurídica, Sr. Danilo Coelho de Andrade, conforme relatado no item 3 acima. Não obstante, na data de 11/10/2023, quando o processo já se encontrava pautado para a presente sessão, acostaram defesa complementar (*SISTEMA SIGA, doc.18*).

9. Retornaram-me os autos em 13 de setembro de 2021 (*doc.16*).

É O RELATÓRIO.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Agradeço, passo a palavra ao advogado, pedindo que informe, apesar de conhecido de todos, nome, OAB e a parte que está defendendo.

**DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - OAB/PE Nº 05.786:**

Márcio José Alves de Souza, OAB/PE nº 5786, pela empresa Construtora CAEL. Saúdo a todos, Excelentíssimo Sr. Presidente, auditor Ricardo Rios, eminentíssima, ilustríssima, queridíssima Procuradora-Geral eterna Germana Laureano, que a pandemia nos privou de sempre nos encontrar nesses corredores desde a pandemia, e Srs. advogados aqui presentes.

Senhor Presidente, diante das colocações do eminente relator, não me resta nada a dizer a não ser qual foi o único ponto? Primeiro, um contrato celebrado em 2008, uma licitação realizada em 2008, que previu como índice de reajuste para as obras o INCC. Executado ao longo desses anos todos, só em 2016, oito anos depois, se instala auditoria para dizer "o índice que deveria ser aplicado para reajuste não é esse, deveria ser outro". Mas estava no edital, estava no contrato. O que é que diz o artigo 3º e o artigo 66 da Lei nº 8.666? Contrato é lei entre as partes e que deve ser executado em observância às cláusulas contratuais.

Não houve impugnação ao edital, o Tribunal nunca impugnou o edital nem os contratos, que foram executados em 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e por aí vai. E só oito anos depois é que vai o questionamento para dizer que o índice



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

devia ser outro. A empresa recebeu de boa-fé e não há nenhuma irregularidade a mais contra nossa constituinte. Apenas diz "o índice foi errado, era para ser índice de terraplenagem e não índice da construção civil". Só que a empresa não foi de terraplanagem, era calçamento de paralelepípedo e drenagem. O índice é correto e é o que está no contrato.

Conforme já adiantou o relator, reitero e peço que seja julgado regular com ressalvas, afastando-se o débito imputado a ela, que é simplesmente em razão da diferença do índice adotado pelo contrato e o que a auditoria pretende. Até porque a auditoria queria, se prevalecesse esse entendimento, alterar a cláusula contratual, que não podia alterar a cláusula do contrato.

São essas considerações e eu agradeço desde já a atenção que me foi dispensada.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Agradeço a participação do advogado.

**DRA. GERMANA LAUREANO - PROCURADORA:**

Presidente.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Dra. Germana, Vossa Excelência tem a palavra.

**DRA. GERMANA LAUREANO - PROCURADORA:**

Obrigada, Presidente. Inicialmente, dar o meu cordial bom dia a V. Exa. e a todos, queria só muito brevemente saudar o nosso ícone da advocacia perante o Tribunal de Contas, Dr. Márcio Alves, agradecer a gentileza que sempre me dispensa.

Superada essa questão do reajuste, só um questionamento que eu queria fazer ao relator, em relação a questão que ficou remanescente das despesas indevidas com base em boletins de medição, se esses fiscais de contrato que subscreveram os boletins de medição, certamente o eram, mas só para confirmar, eram profissionais de engenharia? Porque a jurisprudência do Tribunal tem afastado a responsabilidade dos ordenadores de despesa quando eles ordenam a despesa, nessa matéria de engenharia, com base em boletins de medição subscritos por profissional habilitado.

Aí eu indagaria a V. Exa. se seria o caso de manter mesmo a responsabilidade desses ordenadores de despesa, porque



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

eventualmente esses fiscais não eram profissionais da área. Eu não consegui realmente tirar essa dúvida.

Era só esse ponto, Sr. Presidente. Muito obrigada.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Agradeço. Com a palavra, o relator.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, face a colocação pela Dra., eu peço mais um tempo, sem atrapalhar o andamento da sessão, para dar uma resposta mais fidedigna. Eu peço a suspensão do julgamento.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

A gente suspende. A minha pergunta também era, e a indagação, se essa devolução na parte do que foi medido a maior, se a devolução está imputada a quem? À empresa e aos gestores, é isso?

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**

Está imputada, eu só afastei a responsabilidade do prefeito, mas os demais apontados e arrolados pela equipe...

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

É solidariamente a pessoa jurídica Esfera Construções?

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**

Solidariamente a pessoa jurídica executora e os agentes públicos que participaram das medições.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Que é uma outra empresa, diferente da empresa que foi defendida aqui, são duas empresas, duas pessoas distintas.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Essa é uma outra pessoa jurídica, não é a...

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Agora estou identificando aqui.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA -  
RELATOR:**

São outras obras.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Ok, então está suspenso em razão dessa dúvida suscitada e a gente daqui a pouco volta.

O processo seguinte também é de relatoria de V. Exa.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA -  
RELATOR:**

Qual é Sr. Presidente?

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

A gente pode aguardar um pouco.

**DRA. GERMANA LAUREANO - PROCURADORA:**

Conselheiro Marcos Flávio, se V. Exa. preferir, eu também posso pedir vistas para a gente equacionar essa dúvida, porque eu fiquei realmente em dúvida se os ordenadores deveriam ser responsabilizados, por conta dessa jurisprudência. Se for difícil para V. Exa...

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA -  
RELATOR:**

Não, eu peço só alguns minutos, especificamente sobre esse ponto, e aí eu daria a resposta posteriormente.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

A gente pode fazer o seguinte, Conselheiro Marcos Flávio, o próximo processo, que é de relatoria de V. Exa., é de Camaragibe. O advogado está aqui, ele aguarda mais um pouco, é um *habitué* da Casa, está acostumado, ele aguarda mais



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

um pouco, e V. Exa. fica com um tempo para dar uma olhada nesse processo do Cabo de Santo Agostinho.

E a gente segue, voltando para o Conselheiro Ricardo Rios para seguir com os processos, daqui a pouco eu convoco o advogado que está com a preferência, Dr. Henrique, aguardar um pouco, Dr. Márcio Alves, aguardar um pouco também, Dra. Germana, daqui a pouco a gente volta com esse processo.

[...]

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Eu peço ao Conselheiro Marcos Flávio que me diga se há possibilidade de a gente continuar o julgamento ou se a gente vai para o outro julgamento, como V.Exa. entender mais apropriado.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**

Sr. Presidente, olhe, face a relevância da colocação feita pela representante do Ministério Público e a repercussão que ela tem no julgamento, face ao meu desconhecimento de tal jurisprudência, é temerário eu fazer uma colocação dessa, nesse instante, sem análise pormenorizada dos autos do processo, me encontro *on-line*, poderia fazê-lo, mas iria demandar tempo.

Portanto, eu não tenho condições de dar essa resposta nesse momento e também não vou evidentemente continuar com o julgamento, haja vista a repercussão que teria isso no patrimônio quando, nos termos ditos pela Procuradora, e que eu peço perdão por desconhecer, é claro que se eu tivesse conhecimento, pelo meu perfil de julgamento que os senhores conhecem, com certeza eu teria abordado essa questão.

Então, eu peço perdão e retiro o processo de pauta.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

É importante, porque é uma indagação de grande relevância que implica direitos, implica o patrimônio, como foi dito, das pessoas envolvidas, que pode permanecer ou não nessa condição. Mas, até antecipando aqui meu juízo de valor sobre a questão que foi apontada pelo advogado, eu concordo plenamente com o que foi dito, a questão da correção daquela outra matéria. Separando o caso em dois aqui, vamos assim



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

dizer, eu concordo plenamente, Conselheiro Marcos Flávio, da percepção de V.Exa., e do que foi dito pelo advogado Dr. Márcio Alves, de que o índice posto no contrato, ele é a lei entre as partes.

Então, isso foi posto, nunca foi questionado, foi executado durante oito anos e depois a gente, de forma retroativa, exigir a devolução de quase setecentos mil reais a partir de uma mudança de um índice que deveria estar posto inicialmente. Então, acho que é sempre temerário a gente fazer essa divagação ou a gente ingressar no ambiente dos contratos administrativos muito posteriormente, com essa mudança de índice que está previsto no edital e no contrato.

Por isso que eu concordei com todo o voto nessa parte, especificamente. Mas como o voto vai voltar, a gente terá outra oportunidade.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**

Sr. Presidente, veja bem, se eu retirar o processo de pauta, eu vou ter que fazer, como é de costume meu, uma reinserção de minuta e abordar todas as questões, porque é considerado, eu pelo menos trato, como não continuidade de julgamento, e zerado, defesa oral e tudo. Caso o processo tenha suspenso o julgamento, eu só me reportaria sobre esse ponto.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Eu acho que a sugestão da Procuradora...

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**

Então, talvez pela celeridade seja mais razoável.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

A sugestão da Dra. Germana foi pedir vista. Ela pediria vista na sessão.

**DRA. GERMANA LAUREANO - PROCURADORA:**

Eu posso pedir vistas e trazer na próxima sessão, Conselheiro.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA -  
RELATOR:**

Ah, ok.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Na próxima sessão. E o pedido de vista, apesar de ser um processo antigo, o pedido de vista também não impede que V.Exa. manuseie os autos, refaça algum ponto ou traga isso, não há impeditivo.

**DRA. GERMANA LAUREANO - PROCURADORA:**

Eu queria, Presidente e Conselheiro Marcos Flávio, até justificar que, no meu ponto de vista, obviamente respeitando as opiniões divergentes, ainda que não haja informação, essa peça fiscal, me lembro que tem a fiscal Évora e tem um outro que é uma parte menor, não é, Conselheiro?

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA -  
RELATOR:**

É.

**DRA. GERMANA LAUREANO - PROCURADORA:**

Do dano. Não tem a qualificação como engenheiro, a orientação do Tribunal em matéria de engenharia, quer dizer, que não é uma coisa facilmente perceptível ao ordenador, é de que se ele recebe a documentação com o boletim de medição devidamente assinado, no caso pelo fiscal do contrato, então quem estava acompanhando a execução, ele não tem como divergir daquilo que está apontado. E não tendo como divergir, pelo menos os precedentes que eu conheço têm afastado a responsabilidade do ordenador e concentrado em quem emitiu o boletim de medição e na empresa, na qualidade de beneficiária da despesa indevida.

Essa é a razão da minha colocação. E se eu tivesse que me manifestar oralmente nesse momento, ainda desconhecendo a qualificação, eu acho que se o ordenador recebe um boletim subscrito por um fiscal, de acordo com esses precedentes, teríamos que isentá-lo de responsabilidade. Mas se houver... porque os precedentes que eu conheço que ampliam para o ordenador é quando o boletim de medição é apócrifo, ou quando ele é emitido por alguém que é de outra área, por exemplo. Então, o gestor teria condições de ver "olha, é um professor",



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

por exemplo. No exemplo que eu estou dando, que está dizendo aqui que foi executado cem mil, então o gestor teria condições de, pelo menos, indagar do acerto, daquele apontamento. Mas se é pelo fiscal do contrato, não me parece que teríamos como exigir do gestor que respondesse por esse gasto indevido.

É só nesse sentido a minha colocação.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Eu acho se V.Exa. tiver, Dra. Germana, a condição de trazer na próxima semana, também dará o tempo do Conselheiro Marcos Flávio revisitar e a gente aqui para a semana discute.

Pois não, questão de fato, o advogado aqui presente.

**DR. ANTÔNIO DOMINGOS DA SILVA MAIA - OAB/PE Nº 20.171:**

Eu estou no processo e aí eu analisei todo o processo e eu vi que é engenheiro.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

V.Exa. é advogado de que parte?

**DR. ANTÔNIO DOMINGOS DA SILVA MAIA - OAB/PE Nº 20.171:**

Da CAEL.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Mas é questão de fato que envolva a CAEL, tem alguma questão de fato que envolva a CAEL?

**DR. ANTÔNIO DOMINGOS DA SILVA MAIA - OAB/PE Nº 20.171:**

Ah, não, a CAEL não. Eu analisei o processo.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Eu agradeço a V.Exa.

Pois não, Conselheiro Marcos Flávio.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**

Sr. Presidente, duas questões. Talvez o advogado é porque ele é ex-servidor da Casa, da área de engenharia e após a aposentadoria, ele também, como era graduado em direito,



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

passou a atuar, e talvez com essa autoridade de técnico da área, ele tivesse alguma contribuição.

Mas voltando, Dra. Germana, eu iria pedir à senhora um detalhe e avisar, por uma questão pessoal, um compromisso de saúde pessoal já agendado há algum tempo, coincidentemente, neste dia, nesta quinta-feira próxima eu não poderei estar na sessão, tanto é que eu não agendei processos. Não só na quinta, mas durante todos os três dias de semana. Então, eu iria pedir a V.Exa. que em novembro, na primeira sessão de novembro, que não é V.Exa. que deveria estar na Segunda Câmara, se possível um colega seu que estiver, a senhora... na primeira semana, na primeira quinta-feira de novembro.

**DRA. GERMANA LAUREANO - PROCURADORA:**

Pode deixar, Conselheiro. Eu peço ao colega, que eu ainda não sei quem é, que for atuar em novembro que faça a devolução.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**

Eu vou ver aqui se a gente sabe, porque esta quinta... já é novembro a próxima quinta? Quer dizer, a outra quinta já seria.

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Não, a próxima é dia 26 de outubro.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**

Pronto, Sr. Presidente, é porque o meu compromisso é no dia 26, na próxima quinta-feira. Então eu realmente estarei completamente impossibilitado, inclusive *on-line*.

**DRA. GERMANA LAUREANO - PROCURADORA:**

Mas eu peço que o colega faça a devolução, Conselheiro, nem se preocupe.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA - RELATOR:**

Perfeito, muito obrigado, Dra. Germana.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:**

Então fica com o pedido de vista, vamos dando seguimento.

---

**A PROCURADORA DRA. GERMANA LAUREANO PEDIU VISTA.**

AL/ASF/S/ac



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

37ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 23/11/2023

PROCESSO DIGITAL TCE-PE Nº 1722543-7

MODALIDADE-TIPO: AUDITORIA ESPECIAL

EXERCÍCIO: 2016

UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO

INTERESSADOS: CARLOS EDUARDO ALVES DE LIMA; COELHO DE ANDRADE ENGENHARIA LTDA.; DANILO COELHO DE ANDRADE; ESFERA CONSTRUÇÕES LTDA.; ÉVORA ACIOLI SOUTO BASTOS; GILSON CABRAL DE MENDONÇA; JOSÉ GANGANELI DE ABREU COUTINHO; JOSÉ IVALDO GOMES; MARCELO LUIZ GONÇALVES DE FREITAS; NEUTON UCHOA SIMÕES; OSMAN DA CUNHA BELTRÃO JÚNIOR; PAULINO VALÉRIO DA SILVA NETO; PAULO ALVES DE OLIVEIRA; PAULO R. DE O. CORDEIRO; RICARDO MARLON DE OLIVEIRA PEREIRA; ROTEC CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO LTDA; SOCIEDADE BRASILEIRA DE CONSTRUÇÕES LTDA.; TATIANA CAVALCANTE GONÇALVES GUERRA

ADVOGADOS: DR. ALBERTO REINALDO MAGALHÃES TORREÃO FILHO - OAB/PE 20.517; DRA. ALINNE GIRLAINE LIBERAL TORREÃO - OAB/PE Nº 20.453; DR. AMARO ALVES DE SOUZA NETTO - OAB/PE Nº 26.082; DR. ANTÔNIO DOMINGOS DA SILVA MAIA - OAB/PE Nº 20.171; DR. KHALIL GIBRAN LEÇA NEJAIM - OAB/PE Nº 30.374; DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - OAB/PE Nº 05.786; DR. NELSON ANTÔNIO BANDEIRA DE ANDRADE LIMA - OAB/PE Nº 15.936; DRA. TATIANA CAVALCANTI GONÇALVES GUERRA - OAB/PE Nº 20.275; DR. YGOR WERNER DE OLIVEIRA - OAB/RN Nº 08.925

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

ADIADA VOTAÇÃO POR PEDIDO DE VISTA DA PROCURADORA DRA. GERMANA LAUREANO NA SESSÃO DO DIA 19/10/2023.

Vieram-me os autos, por redistribuição, para presidir a instrução, relatar e votar, nos termos da Constituição Federal (art. 73, §4º, c/c o art. 75), da Lei Orgânica deste Tribunal - LOTCE (Lei Estadual nº 12.600/2004, art. 90, §3º) e do Regimento Interno desta Corte de Contas - RITCE (Resolução TC nº 15/2010, art. 109, IV).

**EMENTA**

**REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CLÁUSULA ECONÔMICO-FINANCEIRA. ESTIPULAÇÃO EXPRESSA. RESPONSABILIDADE CIVIL.**



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**RESPONSABILIDADE POR FATO DE TERCEIRO. EDITAL DE LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO TÉCNICA. REQUISITOS LEGAIS.**

Para serem válidos, os contratos administrativos, sujeitos que são ao regime jurídico-administrativo de direito público, devem atender a requisitos formais estipulados pela lei de regência, entre os quais está a contemplação, em forma escrita e exauriente, de cláusula econômico-financeira que estipule os critérios, a data-base, a periodicidade e os índices aplicáveis ao cálculo do reajustamento de preços. O argumento de culpa *in eligendo* ou da culpa *in vigilando* não se aplica para efeito de atribuição de responsabilidade ao superior hierárquico pelos atos praticados pelo subordinado, pois tais modalidades de culpa decorrem do regime da culpa presumida adotado pelo Código Civil de 1916 para os casos de responsabilidade civil indireta (responsabilidade por fato de terceiro). Os requisitos legais de habilitação técnica das pessoas jurídicas licitantes encontram-se estipulados, em caráter taxativo, no art. 30 da Lei nº 8.666/1993, devendo ser a exigência editalícia, ato administrativo plenamente vinculado à lei, não sendo conferido ao gestor nenhum grau de discricionariedade.

**RELATÓRIO**

1. Cuidam os autos de **Auditoria Especial realizada na Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, relativa ao exercício de 2016**, tendo por específico objeto a análise da gestão e da execução físico-financeira das obras de engenharia a seguir relacionadas (*SISTEMA SIGA, doc.12, folha 2178*):

<b>Título do Objeto</b>	<b>Situação</b>	<b>Valor Contratado (R\$)</b>	<b>Valor Pago Acumulado (R\$)</b>
OBJ1 - Obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio - Praça 9 de Julho (CP nº 21/2011 SEOBP)	Paralisado	21.715.633,07	17.037.112,00
OBJ2 - Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS)	Concluído	5.322.539,16	1.821.343,42
OBJ3 - Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP nº 02/2008 SEOBP)	Paralisado	7.380.272,78	6.143.072,85
OBJ4 - Reforma na Urbanização das Praças e Passeios da Vila Social (CP nº 04/2013 SMCRSP)	Concluído	1.916.342,60	1.829.483,79
<b>Total</b>		<b>36.334.787,61</b>	<b>26.831.012,06</b>



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

**2. O Relatório de Auditoria**, da lavra da Auditora de Controle Externo-Área de Auditoria de Obras Públicas Rosane Machado de Melo Vasques (*SISTEMA SIGA, doc.12, folhas 2176 a 2218*), após extensa análise, conclui pelo seguinte quadro de detalhamento de achados, responsáveis e valores passíveis de devolução (*doc.12, folhas 2214 e 2215*):



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

Nº	Título do Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R\$)	Objetos
A1.1	Frustração do Caráter Competitivo do Processo Licitatório	R07 - Tatiana Cavalcanti Gonçalves Guerra	-	[OBJ3] - Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP nº 02/2008 SEOBP)
		R08 - Paulino Valério da Silva Neto	-	[OBJ1] - Obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio - Praça 9 de Julho (CP nº 21/2011 SEOBP)
		R10 - José Ganganeli de Abreu Coutinho	-	[OBJ2] - Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS) - [OBJ4] - Reforma na Urbanização das Praças e Passeios da Vila Social (CP nº 04/2013 SMCRSP)
A2.1	Despesa Indevida - Concessão de Reajuste Abusivo	R01 - Coelho de Andrade Engenharia Ltda. R02 - Osman da Cunha Beltrão Junior R03 - Carlos Eduardo Alves de Lima R04 - Marcelo Luiz Gonçalves de Freitas	R\$ 750.324,56	[OBJ3] - Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP nº 02/2008 SEOBP)
A4.1	Obras paralisadas/inacabadas e com sinais de deterioração do que foi construído	R06 - Rotec Construção e Incorporação Ltda. R11 - Paulo Alves de Oliveira R12 - José Ivaldo Gomes	-	[OBJ1] - Obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio - Praça 9 de Julho (CP nº 21/2011 SEOBP)
		R09 - Évora Acioli Souto R12 - José Ivaldo Gomes R13 - Esfera Construções Ltda.	-	[OBJ2] - Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS)
		R03 - Carlos Eduardo Alves de Lima R05 - SBC - Sociedade brasileira de Construções Ltda.	-	[OBJ4] - Reforma na Urbanização das Praças e Passeios da Vila Social (CP nº 04/2013 SMCRSP)



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

Nº	Título do Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R\$)	Objetos
A5.2	Despesa Indevida - Boletins de medição não guardam conformidade com a situação executada	R09 - Évora Acioli Souto R12 - José Ivaldo Gomes R13 - Esfera Construções Ltda. R14 - Ricardo Marlon de Oliveira Pereira R15 - Gilson Cabral de mendonça	R\$ 223.231,68	[OBJ2] - Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS)
OA.1	Controle Interno Deficiente	R02 - Osman da Cunha Beltrão Junior R03 - Carlos Eduardo Alves de Lima	-	[OBJ3] - Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP nº 02/2008 SEOBP)

Ao final de seu Relatório, após formatação do quadro acima reproduzido, a Auditoria assim se manifestou (doc.12, folha 2213):

*Considerando o cenário acima descrito, e levando em conta a mudança na gestão municipal (em razão das eleições/2016), não mais sendo possível ações saneadoras por parte dos Responsáveis, esta equipe sugere:*

- *Que seja aplicada **multa** aos gestores;*
- *Que seja determinada a **devolução** aos cofres municipais dos excessos (no valor total de R\$973.556,24) apontados neste Relatório;*
- *Que os Responsáveis identificados neste Relatório sejam notificados para que apresentem defesa escrita;*
- *Que seja encaminhado ofício à atual gestão, para ciência das falhas identificadas.*

**3.** Após regular notificação (doc.12, folhas 2358 a 2371 e 2380, e doc.13, folhas 2381 a 2383), apresentaram **defesa:**

NOME	DEFESA
<b>SOCIEDADE BRASILEIRA DE CONSTRUÇÕES LTDA.</b>	Doc.12, folhas 2372 a 2377, através de seu representante técnico.
<b>ROTEC CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO LTDA.</b>	Doc.13, folhas 2390 a 2405, através de procurador (folha 2406), acompanhada de documentos (folhas 2407 a 2422)



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

<b>COELHO DE ANDRADE ENGENHARIA LTDA.</b>	Doc.13, folhas 2425 a 2437, acompanhada de documentos (folhas 2438 a 2442)
<b>TATIANA CAVALCANTE GONÇALVES GUERRA, PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL QUE ELABOROU O EDITAL DA CONCORRÊNCIA N° 02/2008, JOSÉ GANGANELI DE ABREU COUTINHO, PRESIDENTE DA CPL QUE ELABOROU OS EDITAIS DAS CONCORRÊNCIAS N° 04/2013 E N° 01/2015, PAULINO VALÉRIO DA SILVA NETO, PRESIDENTE DA CPL QUE ELABOROU O EDITAL DA CONCORRÊNCIA N° 21/2011, E JOSÉ IVALDO GOMES, PREFEITO.</b>	Doc.13, folhas 2454 a 2476, através de procurador habilitado nos autos (doc.13, folhas 2449, 2450 e 2477), acompanhada de documentos (doc.13, folhas 2478 a 2580, e doc.14, folhas 2581 a 2648)
<b>ESFERA CONSTRUÇÕES LTDA.</b>	Doc.14, folhas 2639 a 2643
<b>ÉVORA ACIOLI SOUTO BASTOS, FISCAL</b>	Doc.14, folhas 2644 a 2648
<b>CARLOS EDUARDO ALVES DE LIMA, FISCAL</b>	Doc.14, folhas 2649 a 2655, acompanhada de documentos (folhas 2656 a 2662)
<b>OSMAN DA CUNHA BELTRÃO JÚNIOR, SECRETÁRIO EXECUTIVO DE OBRAS PÚBLICAS</b>	Doc.14, folhas 2663 a 2668, acompanhada de documentos (folhas 2669 a 2723).
<b>PAULO ALVES DE OLIVEIRA, FISCAL</b>	Doc.14, folhas 2724 e 2725, acompanhada de documentos (folhas 2726 a 2734).

Quanto aos **Srs. Marcelo Luiz Gonçalves de Freitas, Fiscal, e Ricardo Marlon de Oliveira Pereira, Secretário Municipal de Saúde no período de 01 de janeiro a 31 de maio de 2016**, apesar de terem subscrito de próprio punho os respectivos instrumentos de notificação (*SISTEMA SIGA, doc.12, folhas 2359 e 2380*), não apresentaram contestação.

Por sua vez, quanto ao **Sr. Gilson Cabral de Mendonça, Secretário Municipal de Saúde no período de 01 de junho a 31 de dezembro de 2016**, considerando que 3 (três) tentativas de notificação pessoal resultaram infrutíferas, conforme comprovam documentos acostados aos autos (*doc.13, folhas 2383 e 2384*), foi realizada, na sequência, notificação via publicação no Diário Oficial Eletrônico (*doc.13, folha 2387*). No entanto, não apresentou contestação.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

4. Por ordem da então Conselheira relatora, datada de 12 de junho de 2018 (*SISTEMA SIGA, doc.14, folha 2735*), foram analisadas as defesas apresentadas, conforme relação contida na tabela do item 3 acima, com produção de **Nota Técnica de Esclarecimento-NTE**, da lavra da Auditora Rosane Machado de Melo Vasques (*doc.14, folhas 2805 a 2831*), a qual ratificou integralmente o quadro de detalhamento de achados, responsáveis e valores passíveis de devolução contido no Relatório de Auditoria, reproduzido no item 2 acima (*doc.14, folhas 2829 e 2830*).

5. Por redistribuição de Relatoria, em razão de férias da Exma. Conselheira Teresa Duere, posteriormente sucedida pelo Exmo. Conselheiro Rodrigo Novaes, vieram-me os autos em 16 de dezembro de 2020, para presidir a instrução, relatar e votar (*SISTEMA SIGA, doc. 14, folha 2839*).

6. Ato contínuo, determinei remessa dos autos ao Ministério Público de Contas-MPCO, solicitando análise e emissão de parecer, especificamente em relação aos achados de auditoria n<sup>os</sup> **A2.1 (despesa indevida-concessão de reajuste abusivo-R\$ 750.324,56)** e **A5.2 (despesa indevida-boletins de medição não guardam conformidade com a situação executada-R\$ 223.231,68)**, vez que são fatos que implicam potencial imputação de dever de recomposição ao Erário (*doc.14, folha 2841*).

7. Em resposta, foi acostado o **Parecer MPCO n<sup>o</sup> 605/2021** (*SISTEMA SIGA, doc. 15*), da lavra da Procuradora-geral Adjunta Eliana Lapenda Guerra, a qual, no final, opinou nos seguintes termos (*doc.15, página 8*):

*Ante todo o exposto, opinamos no sentido de que esta Corte de Contas julgue **IRREGULAR** o objeto da presente Auditoria Especial, relativa ao exercício financeiro de 2018, com imputação de débito, detalhado no Quadro 3.1.1.1 (fls. 2.829-2.830) e nos moldes delineados pelo relatório de auditoria quanto aos achados A2.1 (fls. 2.191-2.192) e A5.2 (fls. 2.209-2.211), especificamente no que se refere à individualização de condutas e de responsabilidade perante as despesas indevidas.*

8. Retornaram-me os autos em **13 de setembro de 2021** (*doc.16*). Nos autos digitais, encontra-se petição subscrita por novos advogados constituídos pela pessoa jurídica Coelho de Andrade Engenharia Ltda. datada de **22 de setembro de 2023**



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

(doc.17), na qual requerem apensamento dos instrumentos procuratórios, além de retirada do processo da pauta do dia **28 de setembro de 2023**, invocando para tanto a complexidade dos serviços de engenharia prestados pela pessoa jurídica e as dificuldades na apresentação de defesa técnica. Contudo, na data da petição, o processo já se encontrava instruído com defesa técnica apresentada pessoalmente pelo sócio-administrador e representante técnico da pessoa jurídica, Sr. Danilo Coelho de Andrade, conforme relatado no item 3 acima. Não obstante, na data de **11 de outubro de 2023**, quando o processo já se encontrava pautado para a presente sessão, acostaram defesa complementar (*SISTEMA SIGA*, doc.18).

9. Trazido a julgamento desta Câmara na data de **19 de outubro de 2023**, o processo foi objeto de pedido de vista da Procuradora Germana Cavalcanti Laureano, devolvido em mesa na sessão do dia **26 de outubro de 2023**.

**É O RELATÓRIO.**

**VOTO DO RELATOR**

10. No **item 2.1.2 (Achado A2.1) do Relatório Preliminar** (*SISTEMA SIGA*, doc.12, folhas 2184 a 2192), a Auditoria relata que houve **concessão e pagamento pelos cofres públicos municipais de reajuste abusivo dos preços pactuados no Contrato nº 211/2008**, celebrado em 6 de agosto de 2008 entre o Município do Cabo de Santo Agostinho e a pessoa jurídica **Coelho de Andrade Engenharia Ltda.**, tendo por objeto a **pavimentação e drenagem de diversas vias municipais** (doc.01, folhas 27 a 31).

Assim concluiu com base no entendimento de que foi **inadequado o índice de preços empregado pela gestão municipal para calcular o reajuste ("índice de edificações")**, quando o mais adequado, do ponto de vista da economicidade, seria o emprego de **"índice de pavimentação"**. Literalmente, assim se pronunciou a Auditoria (doc.12, folhas 2184 a 2186):

*Durante o Acompanhamento, constatou-se que, embora a obra Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias (CP nº 02/2008) tenha como **itens de maior peso serviços de pavimentação e terraplenagem**, o cálculo dos reajustes foi efetuado com a utilização do*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*índice de edificações, que não reflete apropriadamente a variação de custo dos insumos que compõem os serviços contratados. Além disso, durante o período de maio/2008 (mês anterior ao da apresentação da proposta) a maio/2016 (mês do último aniversário contratual), o **índice de edificações** sofreu uma variação de 75%, muito superior aos **índices de pavimentação** (46%) e **terraplenagem** (46%). O Quadro a seguir compara os valores de reajuste pagos com aqueles calculados com a utilização do INCC-Pavimentação:*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Quadro 2.1.2.1 - Comparação Reajuste Pago × Reajuste Calculado com o INCC-Pavimentação

Boletim de Medição nº	Valor do Boletim (RS)	I <sub>0</sub> (Maio/2008)	I	Valor do Reajuste Calculado com o INCC Pavimentação (RS)	Valor do Reajuste Pago (RS)
01 Complementar	48.702,40				
02-RP	292.618,12	207,386	221,289	22.881,87	34.234,45
02	215.974,80				
03	345.500,74	207,386	221,289	37.640,89	56.315,99
04	506.477,91				
05	422.812,16	207,386	221,289	62.298,90	93.214,20
03-RP	16.923,58				
04-RP	115.853,88	207,386	226,847	62.954,75	116.529,39
06	538.099,41				
07	400.140,20	207,386	226,847	37.548,96	69.504,35
05-RP	47.564,13				
06-RP	307.321,28				
08	76.322,70				
09	160.570,09	207,386	239,489	128.525,61	296.121,76
10	84.291,92				
11	154.207,82				
12	882.115,36	207,386	239,489	136.549,96	314.609,78
13	55.417,62	207,386	239,489	8.578,55	19.803,34
14	139.082,82	207,386	269,137	41.413,13	76.567,43
15	339.779,33	207,386	289,696	134.855,95	230.605,55
16	169.734,97	207,386	289,696	67.366,58	115.197,78
08-RP	39.154,54				
17	71.277,62	207,386	302,289	50.535,44	82.128,40
09-RP	52.473,66				
18	194.722,80	207,386	302,289	113.120,87	183.840,01
10-RP	58.942,66				
19	111.371,58	207,386	302,289	77.938,40	126.662,70
20	159.771,57	207,386	302,289	73.113,91	118.822,12
<b>Valor Total (RS)</b>				<b>1.055.323,78</b>	<b>1.934.157,25</b>

Obs.: Valor do Reajuste = Valor do Boletim x (I/I<sub>0</sub> - 1), onde I<sub>0</sub> é o índice de reajuste na data-base, e I é o índice de reajuste na data de aniversário contratual.

É possível observar que, em afronta ao **Princípio da Economicidade**, a escolha de índice inadequado para cálculo dos reajustes resultou em gasto a maior no valor aproximado de 900 mil reais. Considerando que, embora paralisada, ainda havia serviços a serem executados e pagos para esta obra, a equipe do TCE sugeriu a realização de um encontro de contas, que deveria ser pactuado com a contratada, Coelho de Andrade Engenharia. (...)



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

Ao final, a Auditoria sugeriu **imputação de ressarcimento ao Erário** do valor total de **R\$ 750.324,56**, atribuindo responsabilidade aos seguintes sujeitos processuais:

a) **Pessoa jurídica Coelho de Andrade Engenharia Ltda.**, que, em 6 de agosto de 2008, celebrou o Contrato nº 211/2008 com o Município do Cabo de Santo Agostinho, tendo por objeto a pavimentação e drenagem de diversas vias municipais (*doc.01, folhas 27 a 31*), pela conduta de ter "*recebido pagamentos referentes a reajustes calculados com índice inadequado*" (R\$ 750.324,56);

b) **Osman da Cunha Beltrão Júnior**, Secretário Executivo de Obras Públicas, ordenador das despesas, por ter "*ordenado o pagamento de reajustes calculados com índice inadequado*" (R\$ 750.324,56);

c) **Carlos Eduardo Alves de Lima**, Fiscal, por ter "*elaborado parecer técnico e calculado reajustes (referentes aos boletins de medição nº 06, nº 09 ao nº 20, nº 06RP e nº 08RP ao nº 10RP) com a utilização de índice inadequado*" (R\$ 739.099,77);

d) **Marcelo Luiz Gonçalves de Freitas**, Fiscal, por ter "*elaborado parecer técnico e calculado reajuste (referente ao boletim de medição nº 13) com a utilização de índice inadequado*" (R\$ 11.224,79).

Esclareça-se que a solidariedade acima noticiada, atribuída aos quatro sujeitos processuais, não se refere à integralidade do débito: é integral entre a pessoa jurídica e o Secretário Executivo de Obras Públicas, Sr. Osman da Cunha Beltrão Júnior, no valor de R\$ 750.324,56, e parcial em relação ao Fiscal Carlos Eduardo Alves de Lima (R\$ 739.099,77) e ao Fiscal Marcelo Luiz Gonçalves de Freitas (R\$ 11.224,79).

Rememore-se que, pelo conjunto das desconformidades relacionadas no quadro reproduzido no item 2 acima, a Auditora também sugeriu imputação da **multa aos gestores públicos** responsabilizados (*doc.12, folhas 2213*).

Em sua peça de defesa, a pessoa jurídica **Coelho de Andrade Engenharia Ltda.** formulou, em síntese, os seguintes



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

argumentos (*doc.13, folhas 2427 a 2437*):

a) Que o índice de reajuste concretamente aplicado (Índice Nacional da Construção Civil-INCC Geral) estava previamente estipulado no contrato (cláusula sétima), além do que, diante das peculiaridades da execução da obra, era o índice que melhor representava a variação de preços;

b) Que não merece prosperar o argumento da Auditoria de que a cláusula sétima do contrato não trata de reajuste, mas de repactuação de preços contratuais, pois, em que pese o contrato utilizar a expressão "repactuação", a redação da cláusula deixa claro que, na realidade, trata-se de efetiva e clara cláusula de reajuste; não deve prevalecer a expressão em detrimento da natureza do instituto e da própria sistemática da cláusula sétima, que apenas trocou a expressão "reajuste" pela equivocada expressão "repactuação";

c) Que a Auditoria apenas poderia deixar de utilizar o índice contratual estipulado pela cláusula sétima, se tivesse demonstrado de forma insofismável e exaustiva que este, de fato, não se adequava à realidade da obra; contudo, a Auditoria partiu de meras presunções e conjecturas, tanto que resolveu aplicar índice diferente do previsto no contrato apenas em relação a parte da obra, demonstrando, mais uma vez, total discricionariedade no juízo, que deveria ser exclusivamente técnico;

d) Que o Relatório de Auditoria foi omissivo em relação às diferenças entre "execução de pavimentação rodoviária" e "execução de pavimentação em zona urbana", de onde se conclui que não deve prevalecer a utilização do reajuste pelo INCC-Pavimentação em detrimento do índice estipulado no contrato (INCC-Geral);

e) Que, apreciando questões análogas, o Tribunal de Contas da União-TCU reconheceu diferenças entre **obras de pavimentação rodoviária** e **obras de pavimentação em zona urbana** (*Acórdão 3088/2014, Plenário. Relator: Benjamin Zymler, Processo 009.046/2012-7*), devendo ser levados em consideração reflexos tais como execução de serviços sobre o pavimento existente com desvios de tráfego, trabalhos em meia pista, espaços reduzidos para manobras e operações de carga e descarga e



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

interferências com tráfego de veículos da zona urbana, o que eleva o tempo de ciclo dos equipamentos;

f) Que dentre as diversas diferenças existentes em obra de pavimentação em zona urbana e obra rodoviária é a produtividade horária da equipe, que é calculada com base na velocidade média, diretamente afetada pelas condições de tráfego em regiões urbanizadas;

g) Que a Auditoria tomou como premissa, exclusivamente, a natureza da pavimentação (asfáltica x paralelepípedos graníticos), desconsiderando todas as demais diferenças entre **obra rodoviária e obra de pavimentação urbana**; sendo assim, não existe no Relatório qualquer outra justificativa técnica, e/ou fundamento jurídico, e/ou demonstração financeira para utilização do **INCC-Pavimentação** em detrimento do **INCC-Geral**, previsto no contrato e utilizado para calcular o reajuste das demais 23 vias executadas.

Por sua vez, o Secretário Executivo de Obras Públicas, **Sr. Osman da Cunha Beltrão Junior**, ordenador das despesas, e o **Sr. Carlos Eduardo Alves de Lima**, Fiscal, em suas respectivas peças de defesa, argumentam em síntese (*doc.14, folhas 2664 a 2667 e 2649 a 2654*):

a) Que, na qualidade de Secretário Executivo de Obras, ordenou o pagamento dos boletins de reajustamento de preços com base no parecer técnico de engenheiro fiscal das obras, que, por sua vez, foi elaborado em conformidade com a cláusula 15 do Edital de Licitação nº 02/2008 e com a cláusula sétima do Contrato de obras nº 211/2008, de 6 de agosto de 2008, que se reportam à "*repactuação de preços*" pela variação do INCC, sendo este negativo ou positivo, indicando a utilização do INCC/FGV, coluna 6, que reflete a média da variação de preços da construção civil;

b) Que esse índice é bastante utilizado por vários municípios brasileiros para obras da engenharia civil, inclusive "*pavimentação de vias urbanas*", fato que também acontecia na região metropolitana do Recife, onde se utilizavam como referência para orçamentos de obras a tabela de preços da EMLURB-Recife;



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

c) Que a Secretaria Municipal de Infraestrutura do Município do Cabo de Santo Agostinho, através de seus técnicos e em comum acordo com a Controladoria Municipal, com a Comissão Permanente de Licitação, com a Secretaria de Assunto Jurídicos do Município e com a Secretaria Executiva de Obras Públicas, na época da licitação, adotou o referido índice em todas as obras de engenharia, inclusive obras de pavimentação em vias urbanas, visto serem obras de pequeno vulto e serem executadas em áreas urbanas de grande densidade demográfica, não traçando nenhum paralelo com obras de edificação ou de pavimentação rodoviária de grande vulto, que necessitam da utilização de índices setoriais de correção;

d) Que a utilização do INCC-Pavimentação, coluna 37, da FGV, propugnado pela Auditoria, segue a Instrução Normativa nº 02/2002, do DNIT, o qual foi criado para refletir reajustamento de preços de obras rodoviárias no âmbito do próprio DNIT, constante do Anexo I daquela instrução normativa;

e) Que, levando em consideração a origem da contratação das obras, a data de apresentação da proposta de preços, a data do orçamento-base da licitação, os serviços e locais onde foram executadas as obras, o objeto do contrato e o cenário existente que serviu de base para a decisão quanto à execução, observa-se que se trata de obra de "pavimentação urbana", agregada a um conjunto de obras civis em que o peso do serviços relativos a essa pavimentação está restrito ao item "movimento de terra", pavimento em CBUQ, diferente de obras "rodoviárias";

f) Que, em vista da polêmica sobre o tema do reajuste, esteve pessoalmente na URB-Recife no mês de agosto de 2017, oportunidade em que obteve informação de que, para vias urbanas, os contratos eram reajustados da mesma forma em que foi reajustado o contrato ora em apreciação;

g) No que diz respeito à cláusula sétima do Contrato nº 211/08, que faz referência à repactuação de preços contratuais, entendemos ter sido colocado por lapso da Comissão Permanente de Licitação-CPL, sem, no entanto, ter prejudicado a aplicação do índice de reajustamento de preços estipulado no contrato.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

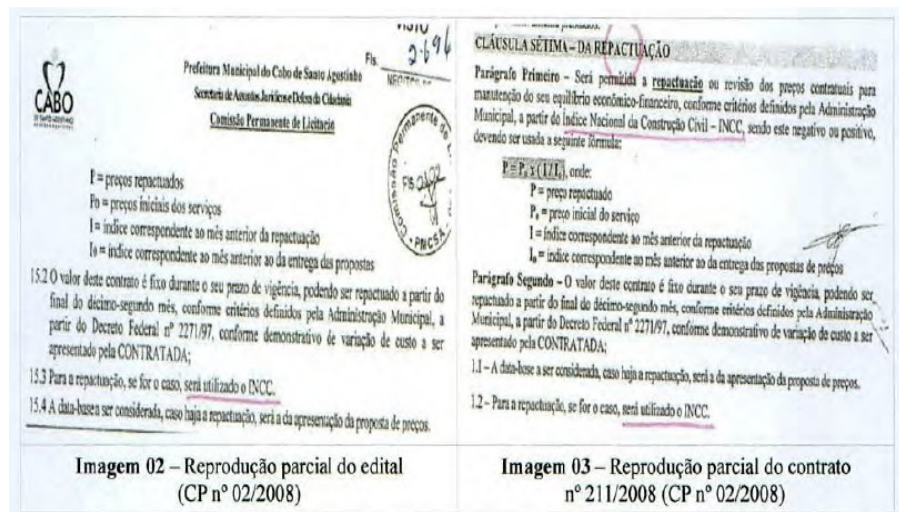
Por fim, no que diz respeito ao **Sr. Marcelo Luiz Gonçalves de Freitas**, Fiscal, apesar de ter subscrito de próprio punho o instrumento de notificação (*SISTEMA SIGA, doc. 12, folha 2359*), não apresentou contestação (item 3 acima).

Em sua **NTE**, após analisar o conteúdo das defesas apresentadas, a Auditora de Controle Externo-Área de Auditoria de Obras Públicas Rosane Machado de Melo Vasques, assim se pronunciou, mantendo, ao final, a conclusão explanada no Relatório Preliminar (*doc.14, folhas 2815 a 2819*):

**Análise da Auditoria:**

*Em oposição às alegações apresentadas, esta equipe esclarece:*

• Tanto o edital (fls.2695/2696, veja Imagem 02) como o contrato (fls. 2705, veja Imagem 03) estabelecem que o índice a ser utilizado (na repactuação!) é o INCC. Não há cláusula de reajuste e, mesmo considerando que apenas houve um erro de grafia, sendo "trocada" a expressão "reajuste" por "repactuação", ainda assim, o índice determinado é o INCC (e não INCC/FGV coluna 6!), conforme evidenciado nas imagens a seguir:



Conforme pode ser visto na relação disponibilizada pela Fundação Getúlio Vargas-FGV (veja fls.2345), há várias séries que compõem o índice em tela. Desta forma, ao utilizar o INCC/FGV coluna 37 (que é apenas uma das séries existentes para o INCC), a equipe do TCE não violou nenhum pacto contratual mas, pelo contrário, adotou o



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

*índice mais adequado para refletir a variação efetiva do custo de produção do serviço executado, que é pavimentação!*

• A construção da Avenida 05 se destaca por dois aspectos importantes no contrato ora sob análise: primeiro porque, sozinha, representa 55% do valor contratado e, segundo, porque é a única em que foi utilizada pavimentação asfáltica (em vez de paralelepípedos graníticos), modalidade na qual predomina a utilização de máquinas (não prevalecendo a utilização de mão de obra, como é o caso da pavimentação em paralelepípedos). Com a aplicação do correto índice de reajuste, demonstrou-se que o total de reajustes pagos foi 87% superior ao justo, sendo pago a maior o valor de R\$ 750.324,56, conforme exposto no quadro a seguir:

Quadro 2.1.2.1 – Comparação Reajuste Pago × Reajuste Calculado com o INCC/FGV Coluna 37 (Pavimentação)

BOLETIM DE MEDIÇÃO N°	VALOR DO BOLETIM (RS)	I0 (MAIO/2008)	I	VALOR DO REAJUSTE CALCULADO COM O INCC PAVIMENTAÇÃO (RS)	VALOR DO REAJUSTE PAGO (RS)
06	538.099,41	207,386	226,847	50.494,98	93.466,32
06-RP	307.321,28				
09	160.570,09	207,386	239,489	109.348,14	251.937,05
10	84.291,92				
11	154.207,82				
12	882.115,36	207,386	239,489	136.549,96	314.609,78
13	55.417,62	207,386	239,489	8.578,55	19.803,34
14	139.082,82	207,386	269,137	41.413,13	76.567,43
15	339.779,33	207,386	289,696	134.855,95	230.605,55
16	169.734,97	207,386	289,696	67.366,58	115.197,78
08-RP	39.154,54	207,386	302,289	50.535,44	82.128,40
17	71.277,62				
09-RP	52.473,66	207,386	302,289	113.120,87	183.840,01
18	194.722,80				
10-RP	58.942,66	207,386	302,289	77.938,40	126.662,70
19	111.371,58				
20	159.771,57	207,386	302,289	73.113,91	118.822,12
<b>VALOR TOTAL (RS)</b>				<b>863.315,92</b>	<b>1.613.640,48</b>

• A defesa não exibiu comprovações de que o índice de edificações (utilizado nos reajustes ora sob análise) é amplamente utilizado nos reajustes



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

de obras de pavimentação asfáltica em diversos outros municípios brasileiros, inclusive URB-Recife, valendo expor que uma prática errada não se torna correta apenas pelo número de seus adeptos. Por outro lado, a equipe do TCE trouxe aos autos exemplos de editais (inclusive da URB-Recife!) que determinam, em suas cláusulas de reajuste, para obras de pavimentação, a aplicação do INCC/FGV coluna 37 (veja folhas 2738/2805);

- No que se refere às condições de tráfego da Avenida 05, que os defendentes alegam situar-se em área urbana de grande densidade demográfica, fato que reduziria a produtividade dos serviços de pavimentação (em razão da grande circulação de veículos), e diferenciaria esta obra daquelas realizadas em rodovias, a equipe do TCE apurou que a informação não encontra abrigo na realidade, conforme demonstrado a seguir: as Imagens 04 e 05 mostram as rodovias estaduais PE-017 e PE-005, áreas visivelmente urbanas e de razoável densidade demográfica, sendo observada circulação de diversos veículos. Já a Imagem 06 e a Foto 03 (registrada pela equipe do TCE na oportunidade da vistoria *in loco*), mostram a Avenida 05, sem dúvida em área urbana, mas com volume de trânsito bem inferior aos exemplos anteriores, exatamente por estar situada em região de praia, onde uma circulação maior ocorre apenas em feriados e finais de semana (quando, normalmente, a obra está parada).



Imagem 04 – PE017, em Jaboatão dos Guararapes.



Imagem 05 – PE005, em São Lourenço da Mata.



Imagem 06 – Avenida 05, na Praia Enseada dos Corais



Foto 03 – Avenida 05 (vistoria *in loco* em 22/11/2016)

- Pondo fim à desavença, os técnicos do TCE apresentam a seguir reprodução parcial do edital da Concorrência nº 01/2018 da URB- Recife, cujo objeto



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

é a Implantação da 2ª Perimetral (Trecho 01—Da Av. Engenheiro Abdias de Carvalho até a Ponte Parnamirim):

**27. REAJUSTAMENTO DE PREÇOS**

27.1. A concessão de reajuste será avaliada segundo os termos da Lei 8.666/93 e Decreto Municipal nº 23.127/07.

27.2. Os preços contratuais serão reajustados com periodicidade anual, transcorridos 12 (doze) meses, ou seja, no mês de aniversário da proposta, excluída a responsabilidade da contratada pelo retardamento da execução do objeto contratual e, calculado utilizando-se os índices do Custo Nacional da Construção Civil e Obras Públicas, apurado pela FVG - Fundação Getúlio Vargas, sendo o índice inicial ( $I_0$ ) o correspondente à data da apresentação da proposta e o índice atual ( $I_1$ ) aquele alusivo à data em que está sendo procedido o reajustamento. Os montantes dos pagamentos serão reajustados na forma da lei com a aplicação da seguinte fórmula de reajuste:

$$R = P_0 \{ (I_1 / I_0) - 1 \}$$

onde:

R = Valor do reajustamento.

$P_0$  = Valor remanescente contratual a ser reajustado.

$I_1$  - Índice do Custo Nacional da Construção Civil e Obras Públicas – Colunas: 35 (edificação), 37 (pavimentação), 38 (terraplenagem) e 39A (drenagem), apurado pela Fundação Getúlio Vargas, referente ao mês de reajuste.

$I_0$  - Índice do Custo Nacional da Construção Civil e Obras Públicas – Colunas: 35 (edificação), 37 (pavimentação), 38 (terraplenagem) e 39A (drenagem), apurado pela Fundação Getúlio Vargas, relativo ao mês da apresentação da proposta.

**Imagem 07 – Reprodução parcial do edital da CP nº 01/2018 – URB Recife**

*Fato notório, a obra será executada em "área urbana, de grande densidade demográfica", em "condições de tráfego" desfavoráveis, não se tratando de "obra rodoviária executada no âmbito do DNIT", e sendo determinada, para fins de reajuste, a "aplicação de índices diferentes" (INCC/FGV coluna 35, coluna 37, coluna 38 e coluna 39A), demonstrando não "discricionariedade na decisão", mas emprego de conteúdo técnico, com fins de melhor utilizar os Recursos Públicos.*

**Considerações Finais:**

**Considerando o narrado, permanece a irregularidade, o excesso apontado, e respectivos responsáveis, conforme registrado no Relatório de Auditoria. (negritei)**

Por fim, o membro do MPCO, no que diz respeito especificamente à questão ora em apreciação, assim se



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

manifestou (doc.15, páginas 3 e 4):

*De início, é de se observar que o ponto central da controvérsia não diz respeito ao índice de repactuação, mas sim, à série do índice INCC/FGV, então pactuado, o qual foi expressamente previsto, tanto no edital como no contrato. Assim, como antedito, a Administração local adotou a Coluna 6 (INCC Geral), enquanto a equipe técnica do TCE, a Coluna 37 (INCC/Pavimentação).*

*Pois bem. Em análise, entendemos que a equipe técnica do TCE acertou ao adotar na auditoria a referida série (Coluna 37 do INCC/Pavimentação), pois adequada e específica à natureza dos serviços de engenharia então executados. No caso dos autos, era esperado que os agentes públicos da Administração local (Secretário e Fiscal de Obras) agissem de forma diligente e assertiva frente à execução contratual. Como a série do índice não foi prevista nos instrumentos contratuais, caberia-lhes (sic) pugnar por aquela que fosse mais adequada ao objeto contratado, a qual, no caso em apreço, seria a prefalada Coluna 37 (INCC/Pavimentação). De mais a mais, a opção pela Coluna 6 (INCC Geral) revelou-se antieconômica, comparativamente com a mencionada série específica (Coluna 37/INCC/Pavimentação), levando a uma despesa desnecessária e, por consequência, indevida, no montante de R\$ 750.324,56. Nesse sentido, entendemos que a irregularidade deve ser mantida, com imputação de débito, de forma solidária aos responsabilizados, agentes públicos e empresa de engenharia contratada.*

**Passo a decidir.**

**Preliminarmente,** com relação à discussão sobre se o dispositivo contido na cláusula sétima do instrumento contratual estipula "repactuação" ou "reajuste" dos preços contratados, estou convencido de que, em verdade, trata-se de cláusula de estipulação de "reajuste de preços", modalidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato que tem por finalidade específica preservar o agente econômico contratado dos efeitos da inflação. E assim entendo fundado nas seguintes razões:

a) A partir da leitura da cláusula sétima do instrumento de contrato (doc.01, folha 29), observa-



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

se que o vocábulo "repactuação" convive ao lado do vocábulo "revisão", sendo este último outra modalidade de recomposição do equilíbrio financeiro contratual, que tem por finalidade a preservação do agente econômico contratado contra os efeitos de fatos imprevisíveis, ou de fatos previsíveis mas de consequências incalculáveis, ou de eventos decorrentes de caso fortuito ou força maior, que não possuem correlação com processos inflacionários. Para efeito de fidelidade, reproduzo a seguir a letra do dispositivo contratual:

**CLÁUSULA SÉTIMA - DA REPACTUAÇÃO**

**Parágrafo primeiro** - Será permitida a repactuação ou revisão dos preços contratuais para manutenção do seu equilíbrio econômico financeiro, conforme critérios definidos pela Administração Municipal, a partir do **Índice Nacional da Construção Civil-INCC**, sendo este negativo ou positivo, devendo ser usada a seguinte fórmula: **(negritei)**

(...)"

b) Considerando que as duas modalidades de recomposição de equilíbrio econômico-financeiro admitidas pela lei são o "reajuste" (para preservação contra efeitos da inflação) e a "revisão" (para preservação contra fatos imprevisíveis, casos fortuitos ou forças maiores), forçoso concluir que, na cláusula contratual ora em apreciação, para além da modalidade revisional, identificada pelo vocábulo "revisão", a outra modalidade, à qual foi dada o *nomem juris* de "repactuação", só pode se referir a "reajuste".

Por sua vez, no que diz respeito à sugestão de **imputação de ressarcimento ao erário do valor total R\$ 750.324,56**, nos termos acima definidos, entendo que **não** assiste razão à Auditoria, pelas razões a seguir expostas:

a) Em verdade, a cláusula sétima do instrumento contratual, literalmente acima reproduzida, foi explícita na definição do índice de reajuste de preços que deveria ser aplicado pela gestão pública na fase de execução do contrato, fazendo remissão categórica ao "**Índice Nacional de Custos da Construção Civil-INCC**", atendendo à exigência contida no art.40, inciso XI, combinado com o art.55, inciso III, da Lei nº 8.666/93, que



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

estipulam que o edital deverá obrigatoriamente indicar o *"critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais"*, sendo cláusula necessária nos contratos administrativos a disciplina sobre os critérios, a data-base, a periodicidade e os índices aplicáveis ao cálculo do reajustamento de preços;

b) No caso concreto ora em apreciação, tal estipulação levou a Administração Municipal, no momento da execução do contrato, a interpretá-la como sendo aplicável o *INCC-Geral*, interpretação, a meu ver, legítima e perfeitamente admissível em contratos administrativos sujeitos ao regime jurídico-administrativo de direito público, vez que se trata de índice setorial, adequado ao reajuste de contratos que tenham por objeto específico obras e serviços de engenharia, pois retrata os elementos que definem o custo das obras e serviços, que apura a evolução dos custos no setor da construção e tem como abrangência setorial os custos relativos a materiais e equipamentos, serviços e mão de obra, concretizando-se, assim, o resultado programado pelas regras contidas nos art.40, inciso XI, combinado com o art.55, inciso III, da Lei nº 8.666/93;

c) A referida cláusula contratual elegeu índice setorial em detrimento inclusive de outros índices gerais, de que é exemplo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA, que não seria adequado para refletir a variação de preços no segmento da contratação pretendida;

d) Ademais, a respeito de questão análoga manifestou-se o Egrégio Tribunal de Contas da União-TCU, quando exarou entendimento no sentido de que cumpre à Administração avaliar se o segmento do objeto contratado emprega índices específicos para a recomposição de seus preços, de modo que, caso não haja índice específico para fazer frente à variação dos custos do objeto contratado, a Administração deverá eleger índice geral, optando, no caso, pelo mais conservador. Reproduzo a seguir excertos do aresto:

*9.4. determinar à [...] que celebre termo aditivo ao contrato de forma a restar estabelecido formalmente o índice de correção a ser utilizado, o qual deverá ser preferencialmente um índice setorial ou específico, e, apenas na ausência de tal índice, um índice geral, o qual deverá ser o mais conservador possível de forma a não onerar injustificadamente a administração; (TCU, Acórdão*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*nº 114/2013, Plenário.)*

e) Cita-se novamente o TCU, que reforça a lógica do índice específico quando existente para o objeto contratual:

*Acórdão*

*[...] 9.4.1 [...] dar ciência à Prefeitura Municipal de [...] acerca da irregularidade na utilização do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial IPCA-E como índice de reajuste do contrato para a construção da Unidade de Atenção Especializada em Saúde, objeto do Contrato de Repasse 0326471-93/2010, vez que tal índice é genérico e não reflete com precisão a variação dos custos da construção civil, o que afronta o disposto na Lei nº 8.666, de 1993, art. 40, XI e art. 37, XXI da Constituição Federal, para que, na eventual repetição da licitação em análise ou em contratações futuras de mesma natureza, seja utilizado o INCC (Índice Nacional de Custo da Construção) ou índice mais específico como critério de reajuste; (TCU, Acórdão nº 2.594/2016, Plenário.)*

*Ex positis, peço vênia para divergir da Auditoria e do Ministério Público de Contas, não cabendo imputação de ressarcimento ao erário, sugestão que, a meu ver, deve ser afastada.*

Contudo, entendo que cabe recomendação dirigida à atual Administração do Poder Executivo do Município do Cabo de Santo Agostinho, no sentido de que, em futuros procedimentos licitatórios e contratuais, verifique as obrigações que preponderam na relação contratual a ser pactuada e, dado que eventualmente aplicável o Índice Nacional da Construção Civil-INCC Geral, para reajuste dos preços estipulados no contrato, eleja explícita e especificamente, no bojo do instrumento contratual, a "coluna" adequada do referido índice, dado que se trata de espécie que abriga "colunas" diversas, conforme a específica natureza da obra ou serviço de engenharia a ser executado.

**11. No item 2.1.4 (Achado A5.2) do Relatório Preliminar (SISTEMA SIGA, doc.12, folhas 2200 a 2211), a Auditoria relata que, na execução do Contrato nº 18/2015, celebrado em 07 de agosto de 2015, entre o Município do Cabo de Santo Agostinho e a pessoa jurídica Esfera Construções Ltda., tendo por objeto a **manutenção de prédios vinculados à Secretaria de Saúde**, houve **pagamento pelos cofres públicos municipais de valores registrados em boletins de medição sem que os serviços tenham sido executados ou com execução****



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**específica diferente daquela previamente contratada**, havendo, para certos itens, grande diferença de custo entre a especificação contratada e paga e aquela efetivamente executada. Literalmente, assim se pronunciou a Auditoria (doc.12, folhas 2200 a 2203):

**Serviços Pagos Não Executados:**

Os boletins de medição (Centro Referência CAIC, PSFs Gaibu, Charneca, Pajuçara, Alto do Pires, Santa Rosa, Vila Roca, Jussaral, Mangueira, Caçari, Alto da Igreja, Pau Santo, Suape, Centro Referência Mulher II) registram a execução de pontos elétricos completos (pontos de luz, pontos de interruptor e pontos de tomada), todos eles, de acordo com as especificações, contemplando fornecimento e instalação de placa, caixa, eletroduto e fiação, entre outros elementos. Ao mesmo tempo, porém, os boletins de medição registram itens distintos para fornecimento/assentamento de eletroduto e fornecimento/instalação de cabos, evidenciando uma duplicidade.

Semelhantemente ao acima narrado, os boletins de medição (Centro Referência CAIC, PSFs Gaibu, Pajuçara, Alto do Pires, Santa Rosa, Vila Roca, Jussaral, Caçari, Alto da Igreja, Pau Santo, Suape, Centro Referência Mulher II) registram a execução de pontos de água e pontos de esgoto, ambos, de acordo com as especificações, contemplando tubulação e conexões, porém os mesmos boletins registram fornecimento/assentamento de tubos e conexões em outros itens distintos, igualmente havendo duplicidade.

Os boletins de medição também registram diversos outros serviços não executados: fornecimento/instalação de válvula de descarga com registro (PSF Alto do Pires e Centro Referência Mulher II), fornecimento/instalação de portão de ferro e bacia sanitária com caixa acoplada (PSF Gaibu), fornecimento/instalação de luminária arandela (PSFs Pajuçara, Vila Roca, Caçari, Alto da Igreja, Pau Santo, Suape e Centro Referência Mulher II), fornecimento/instalação de caixa d'água e pintura de esquadrias de ferro (PSF Pau Santo), entre outros.

Além disso, também foi verificado que alguns



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*serviços, embora executados, foram registrados em quantidade superior àquela efetivamente realizada. Por exemplo, no PSF Alto da Igreja, o boletim de medição registra a instalação de 18 (dezoito) pontos de tomada para ar condicionado, com conjunto arstop, porém apenas 4 (quatro) foram efetivamente instalados. Já na Policlínica Jamaci de Medeiros, foi registrada a instalação de 12 (doze) luminárias arandela, quando apenas 03 (três) foram instaladas.*

*A majoração de quantitativos também ocorreu em razão de erro nas memórias de cálculo: Nos PSFs Gaibu, Pajuçara, Santa Rosa e Vila Roca, o cálculo das áreas de emboço e revestimento cerâmico de paredes está errado (ao invés de somar as cotas das paredes, para depois multiplicar o total pela altura da cerâmica, foi realizada uma multiplicação das cotas e posterior multiplicação pela altura, resultando em erro). No PSF Suape, a memória de cálculo para o item retirada de esquadrias reproduziu a área da coberta, ao invés de apresentar o cálculo das esquadrias.*

**Serviços Executados com Especificações**  
**Diferentes daquelas Contratadas/Pagas:**

*Os boletins de medição (PSFs Gaibu, Pajuçara, Santa Rosa, Vila Roca, Jussaral, Caçari, Alto da Igreja, Pau Santo, Suape, Conselho Municipal e Centro Referência Mulher II) registram a instalação de quadro de distribuição metálico de embutir, para até 32 circuitos monopolares (ao preço unitário de R\$576,02), porém o quadro instalado é de resina termoplástica, para até 12 circuitos monopolares (cujo preço unitário é R\$99,74) - veja Foto 15.*

*As medições (Centro de Referência CAIC, PSFs Alto do Sol, Manoel Vigia, Gaibu, Charneca, Santa Rosa, Jussaral, Mangueira, Caçari, Alto da Igreja, Pau Santo, Suape, Centro de Vigilância Ambiental, Conselho Municipal e Policlínica Jamaci de Medeiros) também registram o fornecimento/instalação de luminária quadrada de alumínio, com difusor de vidro fosco (ao preço de R\$116,10/un), porém a luminária instalada foi do tipo plafon popular (com preço R\$37,84/un) - veja Foto 16.*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

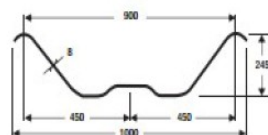


**Foto 15** - Quadro de distribuição em resina termoplástica, para até 12 circuitos monopolares.

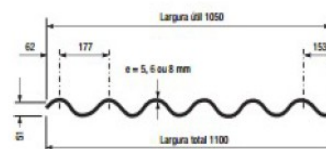


**Foto 16** - Luminária tipo plafon popular.

Os boletins (PSFs Charneca, Alto do Pires, Santa Rosa, Jussaral, Caçari, Suape, Centro Referência Mulher II e Policlínica Jamaci de Medeiros) também registram a construção de estrutura de cobertura para telhas cerâmicas (R\$157,25/m<sup>2</sup>), quando o construído foi estrutura descoberta para telhas de cimento amianto (R\$109,24/m<sup>2</sup>). Além disso, os mesmos boletins relatam a construção de cobertura com telhas de fibrocimento do tipo Kalhetão (R\$146,48/m<sup>2</sup>), quando a telha de fibrocimento utilizada foi do tipo ondulada (R\$49,14/m<sup>2</sup>) - veja diferença nas Imagens 05 e 06.



**Imagem 05** - Telha do tipo Kalhetão



**Imagem 06** - Telha do tipo ondulada

Em algumas situações (PSFs Suape, Jussaral e Santa Rosa), todas as grades de ferro instaladas na unidade de saúde foram computadas como grade de



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*proteção para porta (R\$263,12/m<sup>2</sup>), quando boa parte das grades de proteção estava nas janelas (R\$213,01/m<sup>2</sup>).*

*Todas estas distorções, cuja responsabilidade cabe à Sra. Évora Acioli Souto (fiscal), aos Srs. Ricardo Marlon de Oliveira Pereira e Gilson Cabral de Mendonça (Ordenadores de Despesa) e à empresa Esfera Construções Ltda. (contratada), resultaram em despesa indevida no valor de R\$ 223.231,68, conforme detalhadamente registrado na Planilha Comparativa de Custos elaborada pelo TCE (veja Apêndice 2), em afronta ao Princípio da Economicidade e ao Art. 37 da Constituição Federal. (...)"*

Ao final, a Auditoria sugeriu **imputação de ressarcimento ao Erário** do valor total de **R\$ 223.231,68** aos seguintes sujeitos processuais:

- a) **José Ivaldo Gomes, Prefeito**, por *"ter-se omitido no dever de providenciar imóveis adequados para o funcionamento das unidades de saúde municipal"* (R\$ 223.231,68);
- b) **Ricardo Marlon de Oliveira Pereira, Secretário Municipal de Saúde no período de 01 de janeiro a 31 de maio de 2016, ordenador da despesa**, por ter *"ordenado o pagamento de despesas referentes aos boletins de medição n°01 ao n°17"* (R\$ 138.832,58);
- c) **Gilson Cabral de Mendonça, Secretário Municipal de Saúde no período de 01 de junho a 31 de dezembro de 2016, ordenador da despesa**, por ter *"ordenado despesas referentes aos pagamentos dos boletins de medição n°18 e n°19, que registraram serviços não executados e serviços cujas especificações não foram executadas conforme contratado"* (R\$ 84.399,10);
- d) **Pessoa jurídica Esfera Construções Ltda.**, que, em 07 de agosto de 2015, celebrou o Contrato n° 18/2015 com o Município do Cabo de Santo Agostinho, tendo por objeto a manutenção de prédios vinculados à Secretaria de Saúde, pela conduta de ter *"recebido pagamento por serviços não executados"* (R\$ 223.231,68);



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

e) **Évora Accioly Souto Bastos, Engenheira Civil**, CREA nº 35.620-D, matrícula nº 40221, designada como **Fiscal da execução das obras** pela Cláusula Primeira, Parágrafo Segundo, do instrumento de contrato celebrado com a pessoa jurídica Esfera Construções Ltda. (Volume 7, folha 1290 dos autos digitalizados), por ter "*registrado em boletim de medição serviços não executados e serviços executados com especificações diferentes daquelas contratadas*" (R\$ 223.231,68).

Esclareça-se que a solidariedade acima noticiada, atribuída aos cinco sujeitos processuais, não se refere à integralidade do débito: é integral entre a pessoa jurídica, a fiscal Évora Acioli Souto Bastos e o Prefeito, no valor de R\$ 223.231,68, e parcial em relação ao Secretário de Saúde Ricardo Marlon de Oliveira Pereira (R\$ 138.832,58) e ao Secretário Municipal de Saúde Gilson Cabral de Mendonça (R\$ 84.399,10).

Rememore-se que, pelo conjunto das desconformidades relacionadas no quadro reproduzido no item 2 acima, a Auditora também sugeriu imputação da **multa** aos **gestores públicos** responsabilizados (doc.12, folhas 2213).

Em sua peça de defesa, a **pessoa jurídica Esfera Construções Ltda.** formulou, em síntese, os seguintes argumentos (doc.14, folhas 2639 a 2643):

a) Que, na condição de executora das obras contratadas, ocorreram fatos e foram celebrados acordos, no momento da execução, com os técnicos responsáveis da Prefeitura na época, e que os projetos básicos apresentavam bastantes erros, além de terem sido realizados vários serviços não previstos no projeto;

b) Que, com referência ao fato apontado pela Auditoria na página 21 do Relatório Preliminar, no sentido de que o contrato abrangia 58 (cinquenta e oito) imóveis e que os serviços foram executados em apenas 19 (dezenove) imóveis, esclareça-se que os serviços realizados foram aqueles selecionados pela fiscalização da Prefeitura, de acordo com a maior necessidade avaliada pelos seus técnicos e com a disponibilidade financeira dos cofres públicos, sendo do interesse da Construtora realizar todos os serviços contratados.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

A partir desses dois argumentos fundamentais, a pessoa jurídica Esfera Construções Ltda. passou a tecer diversas considerações de natureza técnica a respeito dos itens impugnados pela Auditoria, especificamente em relação aos serviços de impermeabilização, abordados na página 28 do Relatório Preliminar, em relação aos serviços pagos e não executados, abordados na página 25, e em relação aos serviços executados com especificações diferentes daquelas contratadas, abordados na página 26 (doc.14, folhas 2640 a 2643).

Por sua vez, a **Sra. Évora Acioli Souto Bastos**, Fiscal, em sua peça de defesa, após também tecer diversas considerações de natureza técnica a respeito dos itens impugnados pela Auditoria, nos mesmos moldes em que o fez a pessoa jurídica Esfera Construções Ltda. (doc.14, folhas 2644 a 2647), assim se manifestou, ao final (doc.14, folha 2647):

*Em resumo, em nenhum momento não houve execução de serviços de má qualidade (sic), ou deficiência de projeto básico (serviços não foram previstos e portanto, não executados), ou fiscalização insuficiente, na realidade, foram levantadas todas as carências de cada posto, e levado ao gestor (Secretário da saúde responsável no período), porém não foram autorizados os serviços. Como já dito, a maioria dos postos de saúde são em casas alugadas, com problemas de infiltração decorrentes de percolação, aonde (sic) não tem solução economicamente viável, a única solução viável seria alugar outro imóvel levando um engenheiro para avaliar previamente as condições do novo imóvel a ser utilizado. Na Realidade o que falta são serviços essenciais preventivos tais como: manutenção, limpeza de telhado, de calhas, podação de árvores, policiamento (para evitar roubo e furtos e depredação dos bens públicos, pelos usuários, funcionários e população local). Essas sugestões foram dadas ao gestor da secretaria. Além disto salientando que essas reformas foram realizadas no ano de 2015, sob fiscalização e acompanhamento do Gerente da secretaria, o Sr. Anderson, designado pelo próprio secretário de saúde. Concluo que as reformas realizadas, fiscalizadas, acompanhadas, foram entregues dentro das conformidades com as planilhas apresentadas, isto conforme termos de recebimento anexados a documentação, mas sem esses serviços básicos de manutenção e com o período posterior de dois anos*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*as reformas é fadigo (sic) as mesmas apresentam necessidades de novas requalificações. Também saliento que todas as reformas além de fiscalizadas e acompanhadas, são acompanhadas de livro de obra e fotos periódicas de cada reforma, ambos também anexados ao processo. Por haver sido realizada esta auditoria, levou está (sic) a verificar que não foram cobrados alguns serviços e itens. Onde encaminho em anexo planilha com correções dos itens e serviços, na qual identifico que o valor pago a empresa foi suprimido em R\$ 148.633,18 (Cento e quarenta e oito mil, seiscentos e trinta e três reais e dezoito centavos) valor este devido pela prefeitura a empresa. Após estas constatações, estou inclinada a não concordância com as citações realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sua auditoria. Subscrevo.*

Quanto ao Prefeito, **Sr. José Ivaldo Gomes**, em sua peça de defesa, encontram-se, em síntese, os seguintes argumentos (*doc.13, folhas 2454 a 2476*):

a) Que carece de legitimidade passiva no que diz respeito ao fato ora em apreciação, vez que o instituto da delegação administrativa existe justamente por ser impossível a ele, na qualidade de chefe da Administração Pública municipal o acompanhamento pessoal de todos os atos praticados pelos respectivos secretários, só sendo possível sua responsabilização por aqueles atos derivados do exercício de funções privativas e indelegáveis;

b) Que não pode ser responsabilizado de forma automática pela mera subordinação hierárquica dos secretários municipais; a responsabilização objetiva ou a solidariedade não podem decorrer da imaginação do operador do direito, mas sim de expressa previsão legal, o que não ocorre no presente caso.

Em seguida, após formular os dois argumentos acima reproduzidos, pertinentes à sua ilegitimidade passiva para responder pelos fatos, o Prefeito, ao longo de sua peça de defesa, permaneceu silente em relação à questão de mérito em apreciação (*doc.13, folhas 2466 a 2476*).

Por fim, no que diz respeito ao **Ricardo Marlon de Oliveira Pereira, Secretário Municipal de Saúde no período de**



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**01 de janeiro a 31 de maio de 2016**, e ordenador das despesas, conforme relatado no item 3 acima, apesar de ter subscrito de próprio punho o instrumento de notificação (*SISTEMA SIGA*, doc. 12, folha 2380), não apresentou contestação.

Por sua vez, com referência ao **Sr. Gilson Cabral de Mendonça, Secretário Municipal de Saúde no período de 01 de junho a 31 de dezembro de 2016**, considerando que 3 (três) tentativas de notificação pessoal resultaram infrutíferas, conforme comprovam documentos acostados aos autos (doc.13, folhas 2383 e 2384), foi realizada, na sequência, notificação via publicação no Diário Oficial Eletrônico (doc.13, folha 2387). No entanto, não apresentou contestação.

Em sua **NTE**, após analisar o conteúdo das defesas apresentadas, a Auditora de Controle Externo-Área de Auditoria de Obras Públicas Rosane Machado de Melo Vasques, assim se pronunciou, mantendo, ao final, a conclusão explanada no Relatório Preliminar (doc.14, folha 2823):

*Embora cabíveis, as justificativas carecem de comprovação para que reste afastada a responsabilidade dos Responsáveis. Não se exibiu, por exemplo, a comunicação oficial com os proprietários dos imóveis, que supostamente se recusaram a permitir a execução da impermeabilização da laje nas Unidades Manoel Vigia, Gaibu e Vila Roca. Também não ficou demonstrada/comprovada que as infiltrações nas Unidades Caçari, Juçaral e Alto da Igreja decorrem de falta de limpeza nas calhas/telhados. Por fim, nenhum documento foi apresentado para ratificar a realização de outras obras, que danificaram telhas e mantas, após a realização da reforma no Centro de Referência da Mulher e nas Unidades Pau Santo e Jamaci de Medeiros, sequer sendo mencionado o número do contrato ou procedimento licitatório.*

*Quanto ao Sr. José Ivaldo Gomes, mais uma vez não há como isentá-lo, uma vez que é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados (culpa in vigilando e in eligendo). Cabe lembrar que o valor contratado para esta obra foi superior a 5 milhões de reais mas, durante sua execução, e sem qualquer justificativa, houve um "corte" no orçamento, através de supressão de serviços contratados, e exclusão de várias Unidades de Saúde*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*inicialmente contempladas. Os serviços executados (que representam cerca de 30% do contratado) não atenderam às necessidades das Unidades de Saúde, conforme registrado no Relatório de Auditoria (fis. 2207), cabendo responsabilidade ao Gestor pela ausência de recursos para execução da obra tal qual havia sido contratada e, ainda, por se omitir do dever de providenciar ambientes adequados para o atendimento de saúde municipal.*

**Considerações Finais:**

*Diante da ausência de validação das justificativas expostas, a equipe do TCE ratifica a irregularidade/responsabilidade registrada no Relatório de Auditoria.*

Por fim, no que diz respeito à questão, assim se manifestou o membro do MPCO (doc.15, páginas 7 e 8):

*Em análise, entendemos que a razão não acompanha os interessados, bem como a empresa contratada-Esfera Construções Ltda. Quanto ao débito apontado pela equipe técnica, entendemos que deva ser mantido.*

*A um, porque, mesmo limitado no âmbito de uma análise amostral, realizada pela equipe técnica responsável pela instrução, foram constatadas falhas construtivas graves, inclusive quanto à inferior qualidade dos materiais alocados nas obras, comparativamente àqueles previstos nas planilhas contratuais.*

*Ademais, a documentação fotográfica exibida pela equipe de instrução é contundente quanto à precariedade das instalações físicas das Unidades de Saúde do Município do Cabo, então auditadas (fls. 2.204-2.206).*

*Por outro lado, os interessados, então responsabilizados, trouxeram aos autos tão somente argumentação genérica no intuito de tentar justificar as falhas apontadas nos trabalhos instrutórios realizados pela equipe técnica desta Casa de Controle.*

*Com essas ponderações, somos pela manutenção das irregularidades apontadas pelo corpo técnico desta Casa de Controle, assim como pela responsabilização*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*dos interessados perante o débito apontado nos trabalhos de instrução, de acordo com o Quadro 3.1.1.1 (fls. 2.829-2.830) e nos moldes delineados pelo relatório de auditoria quanto aos achados A2.1 (fls. 2.191-2.192) e A5.2 (fls. 2.209-2.211), especificamente no que se refere à individualização de condutas e de responsabilidade perante as despesas indevidas.*

**Passo a decidir.**

**Preliminarmente**, com relação à **alegação de ilegitimidade passiva formulada pelo Prefeito**, Sr. José Ivaldo Gomes, considero que **deve ser acolhida**, para excluir seu nome do rol de responsabilizados, pelas seguintes razões:

a) O argumento de culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando* formulado pela Auditoria não se aplica ao caso em apreciação, pois, tais modalidades de culpa decorrem do regime da culpa presumida adotado pelo Código Civil de 1916 para os casos de responsabilidade civil indireta (responsabilidade por fato de terceiro).

b) Tais casos hoje, no regime do Código Civil de 2003, não se submetem ao sistema da culpa presumida, mas à responsabilidade civil objetiva, decorrente de dispositivo legal expresso;

c) Não obstante, não se vê em nosso ordenamento jurídico dispositivo que atribua ao gestor público a responsabilidade, perante a Fazenda Pública, pela prática de atos administrativos de competência de outro agente público.

Acrescenta-se que, nesse sentido, decidiu esta Corte de Contas em sessão realizada no dia **18 de novembro de 2015**, no julgamento do **Recurso Ordinário TCE-PE nº 1208896-1** (Acórdão T.C. nº 1.819/15, transitado em julgado), interposto pelo Prefeito do Município de Santa Maria da Boa Vista, quando assim se pronunciou literalmente o **órgão plenário**:

*(...) A meu ver, merece acolhida a preliminar de ilegitimidade suscitada pelo Sr. Leandro, por três razões:*

a) A culpa *in eligendo*, invocada pelo acórdão ora recorrido para atribuir responsabilidade ao Prefeito pelo excesso, é modalidade decorrente do



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

regime da culpa presumida adotado pelo Código Civil de 1916 para os casos de responsabilidade civil indireta (responsabilidade por fato de terceiro). Tais casos hoje, no regime do Código Civil de 2003, não se submetem ao sistema da culpa presumida, mas à responsabilidade civil objetiva, decorrente de dispositivo legal expresso. Não obstante, não se vê em nosso ordenamento jurídico dispositivo que atribua ao gestor público a responsabilidade, perante a Fazenda Pública, pela prática de atos administrativos de competência de outro agente público;

b) Em reforço a essa conclusão, temos a doutrina de Sérgio Cavalieri Filho, exarada em seu Programa de Responsabilidade Civil, 11ª edição, São Paulo, Editora Atlas, 2014. p.55, reproduzida a seguir, *ipsis literis*:

Na vigência do Código de 1916 falava-se em culpa in eligendo para caracterizar a má escolha do preposto. A culpa do patrão ou comitente era presumida pelo ato culposo do empregado ou preposto, consoante a Súmula 341 do Supremo Tribunal Federal, em razão da má escolha do mesmo. A culpa in vigilando, por sua vez, decorria da falta de atenção ou cuidado com o procedimento de outrem que estava sob a guarda ou responsabilidade do agente. Os pais respondiam pelos atos dos filhos menores, via de regra pela falta de vigilância. Já a culpa in custodiando caracterizava-se pela falta de atenção em relação a animal ou coisa que estavam sob os cuidados do agente. **Essas espécies de culpa, todavia, estão em extinção, porque o Código Civil de 2002, em seu art. 933, estabeleceu responsabilidade objetiva para os pais, patrão, comitente, detentor de animal etc., e não mais responsabilidade com culpa presumida, como era no Código anterior. (grifo nosso)**

c) O Pleno desta Corte, no âmbito do processo de Recurso Ordinário TCE-PE nº 0701550-1, interposto pelo Sr. Leandro Rodrigues Duarte contra a Decisão TC nº 1728/06, proferida no julgamento da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Santa Maria da Boa Vista, relativa ao exercício de 2005 (Processo TC nº 0680061-0), imediatamente anterior ao ora em análise, a pretexto de emitir juízo sobre excesso de R\$ 92.955,08, também derivado de despesas indevidas, apurado na execução do mesmo contrato de limpeza urbana ora em análise, celebrado em março de 2005, reconheceu



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*expressamente a ilegitimidade do recorrente, nos seguintes termos do Inteiro Teor da Deliberação (ITD) exarado naquele processo:*

*Os precedentes desta Corte afastam a responsabilidade do Ordenador de Despesas quando o dano ao erário decorrer de pagamentos efetuados com base em informações prestadas por outros servidores no exercício de suas competências funcionais. No presente caso, o débito acima referido está vinculado a despesas indevidas em obras e serviços de engenharia. Ocorre que o Ordenador de Despesas, ora Recorrente, procedeu aos desembolsos fiando-se em informações oficiais emanadas de outros servidores públicos.*

*No que se refere ao dano relativo aos serviços de limpeza urbana, o Ordenador tomou por base boletins de medição (fls. 1007, 1039 e 1049) considerados pela nossa equipe técnica como irregulares (fls. 1241).*

*Ao final, o Pleno decidiu por desconstituir a decisão alvejada. Cumpre esclarecer que na renovação do julgamento da Prestação de Contas do exercício de 2005, o excesso apurado de R\$ 92.955,08 foi atribuído apenas ao Sr. Antônio Florêncio Barros Medrado, Secretário de Infraestrutura, solidariamente, com o Sr. Everson de Sousa Costa, Engenheiro Municipal, com exclusão da responsabilidade do Sr. Leandro Rodrigues Duarte (Acórdão TC nº 1998/12);*

*d) A reiterada jurisprudência desta Corte tem sido no sentido de atribuir responsabilidade ao agente público cuja conduta administrativa constituiu a causa primária da lesão ao Erário (responsabilidade por fato próprio), que, no nosso caso, ocorreu na fase de aferição da execução física do objeto contratual.*

*Por essas razões, acolho a preliminar de ilegitimidade passiva do Sr. Leandro Rodrigues Duarte, Prefeito do Município de Santa Maria da Boa Vista durante o exercício de 2006, para reformar o capítulo do Acórdão T.C. nº 1659/12, que lhe atribuiu responsabilidade pelo excesso de R\$ 39.572,65, excluindo-a. (...)*

O mesmo se diga em relação a esta **2ª Câmara**, em sessão realizada no dia **31 de outubro de 2019**, no julgamento da **Auditoria Especial TCE-PE nº 1640007-0** (Acórdão T.C. nº



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

1.588/19, transitado em julgado).

Por sua vez, o Egrégio Supremo Tribunal Federal-STF há muito fixou entendimento de que os agentes públicos que estejam no exercício de atribuições delegadas por autoridade superior são pessoal e diretamente responsáveis por eventuais ilegalidades contidas em seus atos, não a autoridade superior delegante, entendimento consolidado em enunciado de sua súmula, a seguir reproduzido:

**Súmula nº 510, STF** - *"Praticado o ato por autoridade, no exercício de **competência delegada**, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial. (negritei)*

No mesmo sentido caminha o disposto no art. 14, §3º, da Lei do Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784/99), e no art.14, §3º, da Lei do Processo Administrativo do Estado de Pernambuco (Lei nº 11.781/2000), de idêntica literalidade, segundo os quais *"as decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e **considerar-se-ão editadas pelo delegado**". (negritei)*

Sendo assim, tanto o entendimento jurisprudencial consolidado do órgão de superposição jurisdicional, quanto o entendimento consolidado em legislação federal e estadual, apontam no sentido de que não cabe responsabilização da autoridade superior delegante por atos pessoalmente praticados pela autoridade subordinada delegada, entendimentos esses incompatíveis com o argumento da culpa *in eligendo* ou da culpa *in vigilando* da autoridade delegante.

Por tais razões, entendo que o **Sr. José Ivaldo Gomes, Prefeito, deve ser excluído da solidariedade passiva sugerida pela Auditoria.**

Contudo, por fidelidade e por amor ao debate, devo chamar atenção para o fato de que a **jurisprudência mais recente** desta Corte tem sido no sentido de **admitir o argumento da culpa in eligendo e da culpa in vigilando para atribuir ao gestor público responsabilidade por ato praticado por subordinado** (responsabilidade por fato de terceiro):

- a) **Acórdão T.C. nº 003/2023, Processo TCE-PE nº 15100245-9**-proferido pela 1ª Câmara, em 24 de Janeiro de 2023;



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

- b) **Acórdão T.C. n° 0154/2023, Processo TCE-PE n° 2217369-9**-proferido pelo Pleno, em 8 de fevereiro de 2023;
- c) **Acórdão T.C. n° 829/2023, Processo TCE-PE n° 21100066-8**-proferido pela 2ª Câmara, em 18 de maio de 2023;
- d) **Acórdão T.C. n° 1168/2023, Processo TCE-PE n° 21100699-3**-proferido pela 2ª Câmara, em 20 de julho de 2023;
- e) **Acórdão T.C. n° 1.368/2023, Processo TCE-PE n° 20100492-6**-proferido pela 2ª Câmara, em 17 de agosto de 2023.

Muito embora por distintas razões, também tenho entendimento no sentido de que **carecem de legitimidade passiva** para responder pelo excesso o **Sr. Ricardo Marlon de Oliveira Pereira, Secretário Municipal de Saúde no período de 01 de janeiro a 31 de maio de 2016, e ordenador da despesa derivada dos boletins de medição n°01 ao n°17 (R\$ 138.832,58), e o Sr. Gilson Cabral de Mendonça, Secretário Municipal de Saúde no período de 01 de junho a 31 de dezembro de 2016 e ordenador de pagamento dos boletins de medição n°18 e n°19 (R\$ 84.399,10),** devendo seus nomes ser excluídos da relação de solidariedade passiva apontada pela Auditoria.

Assim voto, fundado no entendimento de que a jurisprudência desta Corte e a de outros tribunais de contas têm afastado a responsabilidade dos ordenadores de despesa, quando o ato de ordenação de pagamento estiver calcado em boletins de medição subscritos por profissionais de engenharia habilitados.

Cito, a título de exemplo o Acórdão TC n° 01121/2020-2, exarado pelo Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCE-ES, no julgamento do Processo n° 05739/2016-3, oportunidade em que assim se manifestou:

(...)

*Nas justificativas apresentadas, uma fundamentação trazida pelos defendentes e que não pode ser refutada é a de que a responsabilidade pelos pagamentos seria do fiscal do contrato, agente público que teria atestado a realização dos*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*serviços, por meio das medições realizadas. De fato, não se pode atribuir a responsabilidade de forma automática ao ordenador de despesa quando há aceite do serviço pelo fiscal da obra. No caso concreto não ficou evidente a violação a um dever de cuidado na autorização dos pagamentos.*

*De fato, não há nada que comprove, nos autos, a existência de que os secretários em questão teriam tido conhecimento da falta, seja parcial, seja total, da prestação dos serviços, e que, a despeito dessa ciência, teriam autorizado os pagamentos, não havendo questionamento, na instrução, quanto à falta de qualificação técnica do fiscal da obra. Desse modo, não está presente no processo comprovação de erro grosseiro por parte dessas autoridades.*

*Conforme diz o caput do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, "O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro".*

*Ou seja, para que haja a responsabilidade do gestor é preciso que esteja presente uma dessas duas figuras, e que ambas sejam efetivamente debatidas nos autos configurando a intenção ou descuido que justifique eventual aplicação de penalidade ao agente público.*

*Nota-se que o artigo 28 da LINDB não restringe a sua aplicabilidade a situações de opiniões técnicas, mas em qualquer decisão em sentido genérico, senão vejamos:*

*Na prática, o que o dispositivo legal em comento fez foi alcançar não apenas as opiniões técnicas, mas também as suas decisões, em sentido genérico. Isso suscitou muitos debates, dado que, a partir da nova redação, é possível se considerar então que o agente público só responde por suas decisões em geral no caso de dolo ou de erro grosseiro, afastando-se então a responsabilidade por culpa leve.*

*Cabe mencionar, outrossim, o Enunciado nº 18 do Encontro IBDA Tiradentes, que traz a seguinte orientação: "a LINDB é norma jurídica que impacta todas as regras de direito público, especialmente aquelas que tratam da responsabilização dos agentes públicos que decidem ou emitem opiniões técnicas".*

*A figura do erro grosseiro, que é conceituado pelo § 1º do art. 12 do Decreto nº 9.830/2019,*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

como:

*§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.*

*Para caracterização do erro grosseiro no presente caso, necessário, como já demonstrado, a presença de elementos nos autos configuradores da ciência dos Secretários de pagamentos de serviços não executados, e não uma mera presunção disso, elemento, portanto, que está faltando.*

(...)

*Assim, diante da fundamentação acima, que é consonante com a ideia de não se responsabilizar a autoridade autorizadora de pagamentos simplesmente por conta de tais autorizações, sem que o contexto fático seja analisado, considerando os argumentos adicionais trazidos pela Área Técnica e acima mencionados, resta patente a ausência de responsabilidade por parte dos ex-secretários da pasta, restando ausente a sua culpabilidade.*

*Diante da impossibilidade de se responsabilizar o agente público na modalidade objetiva, afasta-se a responsabilidade do ordenador da despesa quando, diante do aceite do serviço pelo fiscal competente, não haja qualquer elemento a denotar a sua imprestabilidade, sendo esse o caso dos presentes autos.*

(...)

Melhor dizendo e a título de conclusão: em se tratando de execução de contratos que tenham por objeto obras ou serviços de engenharia, se o ordenador do pagamento recebe os autos do procedimento administrativo devidamente instruído com boletins de medição regularmente assinados por profissional de engenharia habilitado e designado para fiscalizar a execução física da obra ou serviço, ele não teria a condição de conhecimento técnico para divergir do quanto se encontra lançado no boletim, razão por que a jurisprudência desta Corte tem afastado a responsabilidade do ordenador, concentrando-a no agente fiscal, profissional de engenharia que emitiu o boletim de medição, e na pessoa jurídica beneficiária do pagamento indevido.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Perlustrando os autos do presente processo de Auditoria Especial, conforme acima mencionado, verifica-se que a **Sra. Évora Accioly Souto Bastos, na qualidade de Engenheira Civil, inscrita no CREA sob o nº 35.620-D**, matrícula nº 40221, foi designada como **Fiscal da execução das obras** pela Cláusula Primeira, Parágrafo Segundo, do instrumento de contrato celebrado com a pessoa jurídica **Esfera Construções Ltda.** (Volume 7, folha 1290 dos autos digitalizados).

Superada a preliminar de ilegitimidade passiva do Prefeito e dos dois Secretários, ordenadores de despesa, quanto aos responsáveis remanescentes, no que diz respeito ao objeto ora em apreciação, e considerando que os argumentos apresentados por ambos foram insuficientes para afastar as evidências documentais e fotográficas capturadas pela Auditoria, invoco o disposto no art. 132-D, § 3º, do Regimento Interno desta Corte e na pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF-AI nº 738.982-PR), para acompanhar parcialmente as considerações e conclusões da Auditoria e também do Ministério Público de Contas, imputando ressarcimento ao erário do **valor total de R\$ 223.231,68**, em relação de solidariedade **entre a pessoa jurídica Esfera Construções Ltda., contratada para a execução das obras, e a Sra. Évora Accioly Souto Bastos, Engenheira Civil designada como Fiscal da execução das obras.**

**12. No item 2.1.1 (Achado A1.1) do Relatório Preliminar (SISTEMA SIGA, doc.12, folhas 2180 a 2184), a Auditoria relata que, no bojo dos editais de licitação que culminaram com a contratação de diversas obras de Engenharia, quais sejam, [OBJ1]-Obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio-Praça 9 de Julho (CP nº 21/2011 SEOBP), [OBJ2]-Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS, [OBJ3]-Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP nº 02/2008 SEOBP), e [OBJ4]-Reforma na Urbanização das Praças e Passeios da Vila Social (CP nº 04/2013 SMCRSP), houve a estipulação de cláusulas editalícias que resultaram na frustração do caráter competitivo dos respectivos certames.**

Literalmente, assim se pronunciou a Auditoria (doc.12, folhas 2180 a 2182):

*Durante a análise dos editais, constatou-se a existência de cláusulas restritivas à competitividade, em afronta ao art. 3º, § 1º, I da Lei nº 8666/93, conforme esmiuçado a seguir:*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

• **Edital veda a participação de empresas reunidas em consórcio, mas a justificativa técnica para tal proibição não foi incorporada aos autos, em desacordo com o Acórdão TCU nº 1636/2007-Plenário I - Ocorrência na CP nº 02/2008, CP nº 21/2011, CP nº 04/2013 e CP nº 01/2015;**

Especificamente no que se refere à Implantação de Equipamento Cultural no bairro Santo Inácio (CP nº 21/2011), cujo objeto licitado engloba diversas especializações, constituindo parcelas de relevante vulto, uma vez não admitida a participação de empresas reunidas em consórcio, a decisão da Administração deveria ser justificada em decorrência do Princípio da Motivação e para que se afastasse qualquer dúvida quanto à imposição de condições restritivas.

Sobre a matéria, diz o Acórdão TCU 963/2011-2ª Câmara:

Se abstenha de incluir, nos editais de licitações, vedação à participação de empresas em consórcio, sem que haja justificativa razoável, de forma a evitar a ocorrência de restrição à competitividade do certame, ao contrariar o art. 3º da Lei 8666/93.

• **Edital exige quantidades mínimas de serviço para comprovação técnico-profissional, em desacordo com a Lei 8666/93 art. 30 § 1º, inciso I - Ocorrência na CP nº 02/2008;**

• **Edital exige que a comprovação de capacidade técnica seja atendida através de um número máximo de atestados por item, o que não tem respaldo legal (Decisão TC 0788/2008 - 2ª Câmara) - Ocorrência na CP nº 02/2008;**

• **Edital exige o visto do CREA/PE como requisito de habilitação para empresas não estabelecidas em Pernambuco, exigência que não encontra respaldo legal - Ocorrência na CP nº 02/2008, CP nº 04/2013, CP nº 01/2015;**

O momento adequado para o atendimento de tal requisito seria na ocasião da contratação, e não na fase de habilitação dos licitantes. A esse respeito, cita-se um trecho da Decisão TCU nº 348/1999-Plenário:



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Todavia não há exigência legal para que o registro do CREA do local de origem da empresa receba visto do CREA do local de realização das obras, com fins de mera participação em licitação. O visto será exigido tão-somente para a contratação. A matéria é pacífica na jurisprudência desta Corte, que tem como *leading case* a Decisão Plenária nº 279/98, Relator o eminente Ministro Iram Saraiva.

• **Edital determina que a visita técnica seja efetuada, obrigatoriamente, pelo responsável técnico da empresa**, extrapolando o disposto no art. 30, inciso III da Lei nº 8666/93, sendo razoável que se cobre apenas que tal representante seja técnico de nível superior qualificado tecnicamente para atuar em obras e elaborar orçamentos semelhantes ao objeto licitado - Ocorrência na CP nº 02/2008;

• **Edital determina que a visita técnica e qualquer esclarecimento sobre os locais das obras deverão ser efetuados até o terceiro dia útil anterior à data da sessão de recebimento dos envelopes de habilitação e de proposta**, comprometendo o prazo mínimo legal estipulado (Lei nº 8666/93, art. 21) para realização da concorrência, que é de 30 dias - Ocorrência na CP nº 02/2008;

Acerca da matéria, dispõe o Acórdão TCU nº 2397/2009-1ª Câmara:

[...] 1.5.2. permita a realização de visitas técnicas, quando previstas, até a data final para o recebimento das propostas, conforme prescrito pelos Acórdãos nºs 1.306/2003, da 1ª Câmara, e 1.979/2006, do Plenário, ambos deste Tribunal;

1.5.3. estabeleça prazo adequado para a realização de visitas técnicas ao objeto do certame, quando houver, de forma a possibilitar a ampla participação de interessados, consoante o Acórdão nº 890/2008, do Plenário deste Tribunal";

1.5.4. abstenha-se, devido à inexistência de fundamento legal, de exigir que a visita técnica seja realizada por um responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante, observado o Acórdão nº 800/2008, do Plenário deste Tribunal;

[...]



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

• **Edital exige, para qualificação técnica, a comprovação de execução de serviços que não se enquadram na definição de maior relevância técnica e valor significativo do objeto da licitação (Lei nº 8666/93 art. 30, § 1º, inciso I) - Ocorrência na CP nº 02/2008 e CP nº 01/2015;**

Cada um dos itens relacionados nas respectivas planilhas de serviços tem sua relevância, posto que a não execução de um único desses tornaria a obra incompleta. Porém, para comprovação de qualificação técnica devem ser escolhidas as parcelas de maior relevância, o que não é o caso dos serviços de escavação mecânica e assentamento de meio fio (CP nº 02/2008) e dos serviços de demolição de revestimento com cimento e areia e execução de chapisco (CP nº 01/2015). Além de não ser de maior relevância entre os demais, estes serviços não têm valor significativo, representando um pequeno percentual do valor total orçado para as respectivas obras. Sobre o tema, determina o Acórdão TCU nº 1636/2007-Plenário:

9.3.1.1. abstenha-se de exigir experiência técnico-profissional em 'ECT de 3ª categoria', (...) e quaisquer outras que não sejam de maior relevância e valor significativo, cumulativamente, em relação ao total da obra, (...) ou qualquer outra que contenha especificação ou detalhamento irrelevante para a qualificação técnica, ou seja, que não exija conhecimento e capacitação técnicos diferenciados, não usuais e infungíveis, conforme art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8666/1993;

9.3.1.2. evite exigir experiência técnico-operacional em 'ECT de 3ª categoria' (...) ou quaisquer outras que não sejam parcelas de maior relevância do objeto licitado e indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, conforme exigido pelo art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

[...]

• **Edital exige a apresentação de atestados comprobatórios da realização de serviços que, por demandarem tecnologias bastante específicas, provavelmente não serão executados pela empresa contratada, mas serão subcontratados - Ocorrência na CP nº 21/2011; Exigiu-se das licitantes a**



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*comprovação de experiência anterior na execução dos seguintes serviços:*

- h) Sistema de manobra para cenário;*
- j) Instalação de sistema de refrigeração do tipo split;*
- l) Execução de vestimenta cênica em teatro e/ou auditório, contendo cortina de boca de cena, bombolinas e rotundas;*
- m) Execução de painéis, defletores, difusores e forros acústicos;*
- n) Execução de cortina de alumínio na versão pele de vidro em fachada.*

*Considerando que estes itens são comumente terceirizados pela construtora responsável pela execução de uma obra de construção civil, não há justificativa para tal imposição.*

*As exigências editalícias atuaram no sentido contrário do interesse público, impossibilitando a ampla participação de potenciais interessados, restringindo a competitividade, e assim diminuindo a probabilidade do município obter propostas mais vantajosas, cabendo responsabilidade às Comissões de Licitação, presididas pela Sra. Tatiana Cavalcanti Gonçalves Guerra (CP nº 02/2008), e pelos Srs. Paulino Valério da Silva Neto (CP nº 21/2011) e José Ganganeli de Abreu Coutinho (CP nº 04/2013 e CP nº 01/2015). (...)*

**(FIM DO RELATÓRIO)**

Ao final, a Auditoria atribuiu responsabilidade aos seguintes sujeitos processuais:

- a) **Tatiana Cavalcante Gonçalves Guerra**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação-CPL que elaborou o edital da Concorrência nº 02/2008, pela conduta ter "elaborado o edital contendo cláusulas restritivas à competitividade";
- b) **José Ganganeli de Abreu Coutinho**, Presidente da CPL que elaborou os editais das Concorrências nº 04/2013 e nº 01/2015, pela conduta ter "elaborado os editais contendo cláusulas restritivas à competitividade";



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

c) **Paulino Valério da Silva Neto**, Presidente da CPL que elaborou o edital da Concorrência n° 21/2011, pela conduta ter "*elaborado o edital contendo cláusulas restritivas à competitividade*".

Rememore-se que, pelo conjunto das desconformidades relacionadas no quadro reproduzido no item 2 acima, a Auditoria sugeriu imputação da **multa** aos gestores responsabilizados (doc.12, folhas 2213). Contudo, pela desconformidade ora em apreciação, **não houve sugestão de imputação de ressarcimento ao Erário.**

Em sua peça de defesa conjunta (doc.13, folhas 2467 a 2476), os três gestores públicos acima relacionados invocam, preliminarmente, carência de legitimidade passiva, com base nos seguintes argumentos (doc.13, folhas 2459 a 2466):

a) Que, de acordo com a Lei n° 8.666/93, não constitui incumbência da Comissão Permanente de licitação a inclusão no edital de notas técnicas, parcelas de maior relevância, terceirização ou quaisquer exigências estritamente técnicas de prerrogativa exclusiva de engenheiros, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidos na execução do objeto, previamente estabelecidos no organograma do órgão;

b) Que a Lei n° 8.666/93 traz algumas atribuições aos membros de comissões de licitação, mas não remete a algum agente específico o dever de elaborar o edital; sobre o tema, a norma dirige-se aos "*agentes públicos*", vedando-lhes a inserção de cláusulas que afetem irregularmente a competitividade do certame;

c) Que é de suma importância averiguar, nos autos do processo licitatório, quem foram os responsáveis pela elaboração do edital e das peças que o compõem; é comum ter vários agentes públicos responsáveis pela elaboração do edital, conforme sua competência ou área de atuação no órgão, cabendo a um, por exemplo, a tarefa de especificar o objeto a ser licitado e a outro fixar os critérios de aceitabilidade dos preços, de pagamento e de reajuste, além dos índices de liquidez;

d) Que os instrumentos de protocolo de entrega



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

de cópia dos editais aos potenciais licitantes (*doc. 13, folhas 2479 a 2551*), como prova cabal de que as exigências não significaram qualquer cerceamento do direito de participação no certame, revelam que o total 35 (trinta e cinco) empresas retiraram cópia do edital, somando-se os três certames, além do fato de que nenhum deles formulou qualquer questionamento sobre o conteúdo dos editais.

A partir daí, os três presidentes de CPL passam a tecer diversas considerações de natureza jurídica a respeito de cada uma das exigências editalícias impugnadas pela Auditoria (*doc.13, folhas 2467 a 2476*).

Em sua **NTE**, a Auditora de Controle Externo-Área de Auditoria de Obras Públicas Rosane Machado de Melo Vasques assim se pronunciou, mantendo, ao final, a conclusão explanada no Relatório Preliminar (*doc.14, folhas 2809 a 2814*):

*Embora discordem, os Defendentes têm sim responsabilidade concernente aos editais, uma vez que os assinam (veja fls. 1804/1822, fls. 1215/1235 e fls. 2682/2702), acentuando a gravidade de suas condutas por levarem adiante procedimentos licitatórios lastreados nestes editais, cujas cláusulas mostraram-se inegavelmente restritivas à competitividade. Além disso, a eles cabe sim o ato de incluir notas técnicas e parcelas de maior relevância, não lhes competindo, nos casos em questão, elaborar tais notas técnicas ou definir quais as parcelas de maior relevância. Um procedimento licitatório não pode ser levado adiante maculado, seja pela ausência de peças (cabendo à CPL, verificar sua completude!), seja pela presença de exigências editalícias que atuem no sentido contrário do interesse público (cabendo à CPL, corrigir tais vícios!), impossibilitando a ampla participação de potenciais interessados, e assim diminuindo a probabilidade do município obter propostas mais vantajosas.*

*Vale ainda destacar que a conduta dos Defendentes (elaborar edital contendo cláusulas restritivas à competitividade, levando adiante procedimento licitatório por ele regido) tem sim nexos de causalidade com dano provocado ao Erário, uma vez que esta conduta resultou em diminuição da competitividade e consequente contratação*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*potencialmente menos vantajosa, conforme incontestavelmente demonstrado no quadro a seguir, que registra a "vantagem" obtida pela Administração nas contratações ora sob análise: (...)*

A partir daí, a Auditora passou a rebater as defesas específicas formuladas pelos defendentes a respeito de cada uma das exigências editalícias ora em discussão (doc.14, folhas 2810 a 2814).

Por fim, cabível esclarecer que, no que diz respeito à matéria ora em apreciação, não houve manifestação no âmbito do parecer do Ministério Público que instrui os autos (Parecer MPCO nº 605/2021, SISTEMA SIGA, doc. 15), e o silêncio se justifica pelo fato de que, no despacho de remessa ao *parquet* ministerial (doc.14, folha 2841), solicitei que a análise fosse dedicada, precipuamente, aos itens que resultaram em sugestão de ressarcimento ao Erário pela Auditoria, conforme relatado no item 6 acima.

**Passo a decidir**

A meu ver, não fosse a prescrição da pretensão punitiva instituída pelo artigo 73, §6º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco-LOTCE (Auditoria Especial tombada em 28 de março de 2017), caberia imputação de multa individual, cominada naquele diploma normativo a cada um dos presidentes da CPL citados nos autos, a saber, Sra. Tatiana Cavalcante Gonçalves Guerra, que subscreveu o edital da Concorrência nº 02/2008, Sr. José Ganganeli de Abreu Coutinho, que subscreveu os editais das Concorrências nº 04/2013 e nº 01/2015, e Sr. Paulino Valério da Silva Neto, Presidente da CPL que subscreveu o edital da Concorrência nº 21/2011. E assim entendo, fundado nas seguintes razões:

a) Analisando o conteúdo das desconformidades editalícias vislumbradas e relatadas pela Auditoria, verifica-se que a maior parte delas diz respeito aos requisitos legais de **habilitação técnica** das pessoas jurídicas licitantes, os quais se encontram estipulados, em caráter taxativo, no art. 30 da Lei nº 8.666/1993, devendo ser a exigência editalícia, nesse caso, ato administrativo plenamente vinculado à lei, não sendo conferido ao gestor nenhum grau de discricionariedade; tanto é que o *caput* do artigo 30 da Lei assim se expressa: "A documentação relativa à qualificação técnica **limitar-se-á** a:



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

(...)" (*negritei*);

b) Quanto à arguição de ilegitimidade passiva apresentada pelos respectivos Presidentes da CPL, atribuindo responsabilidade pelas exigências extravagantes a outros servidores detentores de conhecimento técnico, cumpre chamar atenção para o fato, pontuado pela Auditoria em sua Nota Técnica de Esclarecimento e comprovado por elementos integrantes dos autos, de que tais presidentes aderiram aos termos do edital subscrevendo-os ao final (*doc.14, folhas 2809 a 2814, doc.10, fls. 1804/1822, doc.7, fls. 1215/1235, e doc.14, fls. 2682/2702*);

c) Cumpre ponderar, contudo, que a aferição do real prejuízo à competitividade dos certames, por puro amor à verdade, à boa-fé e à transparência, deveria ter sido feita com a demonstração explícita de quantos licitantes efetivamente formularam propostas contratuais em cada um dos processos licitatórios analisados;

d) No entanto, nem a Auditoria nem a defesa cuidaram de apresentar essa informação importantíssima, conclusão a que chego após perpassar, com muito custo e esforço, cada um dos 14 volumes digitalizados dos autos do processo, sem encontrar, de forma precisa, tópica e específica, essa informação.

e) É bem verdade que a defesa acostou aos autos do processo instrumentos de protocolo de entrega de cópia dos editais aos potenciais licitantes (*doc. 13, folhas 2479 a 2551*).

f) No entanto, a aquisição de cópia do edital não revela a quantidade de empresas que concretamente formularam propostas de contrato, vez que muitas delas, diante da quantidade de exigências técnicas para habilitação, podem ter desistido de participar dos certames.

***Ex positis, entendo que deve ser afastada a sugestão de imputação de multa aos presidentes da comissão permanente de licitação, convertendo em recomendação as eivas apontadas pela Auditoria.***

**13. No item 2.1.3 (Achado A4.1) do Relatório Preliminar (SISTEMA SIGA, *doc.12, folhas 2192 a 2200*), a**



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Auditoria relata que, em visita a diversas obras de Engenharia **em andamento**, custeadas pelos cofres municipais, quais sejam, **[OBJ1]**-Obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio-Praça 9 de Julho (CP nº 21/2011 SEOBP), **[OBJ2]**-Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS), **[OBJ3]**-Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP nº 02/2008 SEOBP) e **[OBJ4]**-Reforma na Urbanização das Praças e Passeios da Vila Social (CP nº 04/2013 SMCRSP), **foi detectado que as obras se encontravam paralisadas ou inacabadas e com sinais de deterioração do que havia sido construído.**

Literalmente, assim se pronunciou a Auditoria (doc.12, folhas 2192 a 2197):

*Durante as vistorias, realizadas nos dias 17 e 22/11/2016, constatou-se que as **obras da Avenida 05, em Enseada dos Corais (CP nº 02/2008)** e da **Praça 9 de Julho, em Santo Inácio (CP nº 21/2011)** encontravam-se paralisadas/inacabadas.*

*Além disso, verificou-se nestas obras a existência de serviços executados com qualidade insatisfatória, e sinais de deterioração do que foi construído, como explicitado a seguir:*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**



**Fotos 01 e 02** – Avenida 05, em Enseada dos Corais: Pavimentação asfáltica deteriorada (situação em novembro/2016)



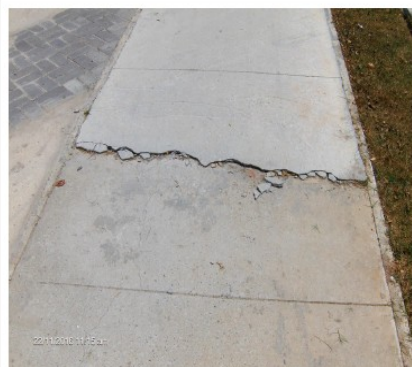
**Fotos 03 e 04** – Estacionamento na Praça 9 de Julho: Pavimentação asfáltica deteriorada (situação em novembro/2016)



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS



**Fotos 05 e 06** – Passeio na Praça 9 de Julho: Afundamento/deformação e arrancamento do piso em bloco intertravado (situação em novembro/2016)



**Foto 07** – Passeio na Praça do Canteiro: Má execução



**Foto 08** – Passeio na Praça Antônio Oliveira: Má execução

*Constatou-se, ainda, que o teatro da Praça 9 de Julho (CP nº 21/2011) não foi concluído, não atingindo sua finalidade pública, embora um montante superior a 12 milhões de reais tenha sido empregado em sua construção, valendo citar que, de acordo com a Gestão atual (iniciada em janeiro/2017), o contrato, que se encontra com prazo vencido, não será renovado, por falta de recursos para continuação da obra, havendo a intenção de lançar novo processo licitatório para conclusão dos serviços remanescentes (veja Ofício nº 002/2017-PMCSA, fls. 2015), o que não aconteceu até a data de fechamento deste Relatório.*

*No que diz respeito à Avenida 05, em Enseada dos Corais (CP nº 02/2008), verificou-se a existência de um trecho que não oferece condições para que os moradores acessem suas próprias residências (em razão do grande desnível provocado*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

pelos serviços inacabados), havendo outro trecho em que os serviços executados podem ser perdidos, caso sua conclusão não seja providenciada antes do período de chuvas.

Em resposta ao Ofício de Solicitação de Esclarecimentos, o Secretário Executivo de Obras Públicas, Sr. Osman Beltrão, informou (através do Ofício nº 157/2016-SEOBP):

• **Que a deterioração observada no pavimento da Avenida 05 ocorreu em um trecho da obra concluído há mais de 03 (três) anos, e não é resultante de má execução, mas do acúmulo de águas servidas, provenientes de imóveis da redondeza, sobre o pavimento asfáltico, sendo esta situação documentada e exposta, através de Comunicação Interna (fls. 1707/1711) ao Controle Urbano Municipal/Secretaria de Meio Ambiente, para que fossem tomadas providências; (negritei)**

• **Que os defeitos encontrados no asfalto e passeio da Praça 9 de Julho deve-se ao fato de que a área tem servido de estacionamento de veículos pesados (caminhões/ônibus), e pátio de manobras para treinamento de motoristas (documentos fls. 1716/1719), ficando exposta a movimentos repetitivos e à presença de óleos/graxas provenientes de tais veículos.**

**Relativamente a estas informações, verificou-se que, de fato, o trecho do pavimento asfáltico da Avenida 05 ficou submetido ao acúmulo de águas servidas, sendo este o possível motivo da degradação verificada no local. (negritei)**

Quanto à Praça 9 de Julho, as informações trazidas não justificam a situação constatada, uma vez que os pavimentos asfálticos, de uma forma geral, são construídos para suportar a passagem de veículos pesados, em uso constante/repetitivo e em volume muito superior ao qual está exposta a área em questão, que foi construída para funcionar como estacionamento, sendo esperado que nela ocorra movimentação não apenas de veículos de passeio, mas também veículos maiores, com grupos de visitantes e/ou grupos artísticos, sendo fato que todo local destinado a estacionamento está sujeito à presença de óleos/graxas que eventualmente possam vazar dos veículos. Vale acrescentar que a espessura da camada asfáltica contratada/paga para este estacionamento foi de 5cm (cinco centímetros), a



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

mesma utilizada na Avenida 05, também sendo prevista a construção de sub-base estabilizada granulometricamente e base com brita graduada, cada uma com 15cm (quinze centímetros) de espessura, não sendo justificável sua deterioração tão precoce (veja registro mais recente da situação da área nas Fotos 09 e 10).

No que diz respeito à situação dos passeios na Praça 9 de Julho, Praça do Canteiro e Praça Antônio Oliveira, não foram apresentadas justificativas.



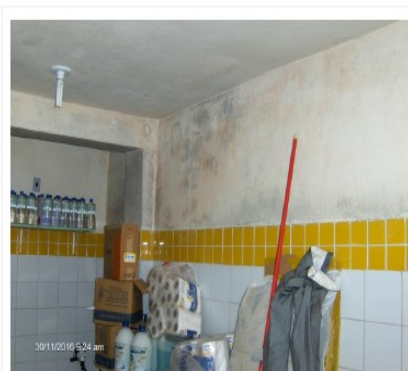
**Fotos 09 e 10** – Estacionamento na Praça 9 de Julho: Pavimentação asfáltica deteriorada (situação em abril/2017)

No dia 30/11/2016 a equipe do TCE visitou algumas Unidades de Saúde contempladas na obra Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015). Apesar do contrato abranger 58 (cinquenta e oito) imóveis, os serviços foram executados em apenas 19 (dezenove) deles, representando cerca de 30% do total contratado, sendo a obra dada como concluída, sem qualquer justificativa. Também foi observado que, nas unidades reformadas, muitos dos serviços previstos não foram executados (nem pagos), não sendo atendidas todas as necessidades existentes.

Durante a vistoria in loco, chamou a atenção da equipe do TCE o fato de que muitas das unidades continuavam com problemas de infiltração em paredes e tetos, a despeito dos serviços de impermeabilização realizados, conforme exemplificado a seguir:



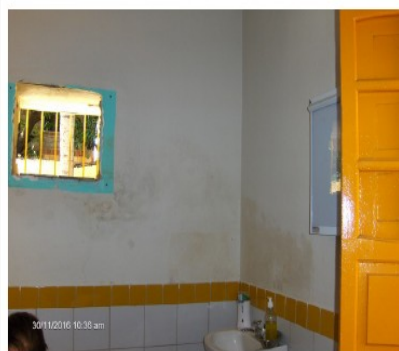
**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS



**Foto 11 – Centro de Referência da Mulher**



**Foto 12 – USF Alto do Pires**



**Foto 13 – USF Pajuçara**



**Foto 14 – USF Vila Roca**

*Quanto ao observado nas unidades de saúde, foi alegado, por parte do Gestor (através do Ofício SMAJ nº 151/2016) que as "infiltrações constatadas pela equipe de auditoria ocorreram após longo período do término das reformas realizadas..."*

*Vale a pena considerar, no entanto, que os serviços de impermeabilização, em sua maioria, foram executados na estação seca (agosto a dezembro/2015), somente sendo possível constatar que os problemas de infiltração não foram resolvidos na estação chuvosa seguinte, que iniciou em março/2016 (veja histórico pluviométrico do Município do Cabo de Santo Agostinho-período agosto/2015 a agosto/2016, emitido pela APAC, no Anexo 2). Ou seja, embora as unidades de saúde tenham sido entregues com seus respectivos revestimentos (teto e parede) restaurados, os problemas nas cobertas não foram eliminados, e, desta forma, quando chegou novo período chuvoso, as infiltrações retornaram, provocando mofo e*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*deterioração do revestimento em tetos e paredes, fato verificado pela equipe do TCE em novembro/2016.*

*Todas estas irregularidades, que resultaram em desperdício de recursos públicos, além de prejuízo aos munícipes, que estão impedidos de entrar em suas residências (CP n° 02/2008), não estão utilizando o teatro (CP n° 21/2011) e são obrigados a receber serviços de saúde em unidades sem condições satisfatórias (CP n° 01/2015), além de estarem sujeitos a acidentes em razão da condição dos passeios nas praças (CP n° 04/2013), foram registradas nos Ofícios de Solicitação de Esclarecimentos.*

*A situação observada vai de encontro ao estabelecido pela Lei n° 8.666, art.8°, art.66 e art.57, §§ 1° e 2°, cabendo responsabilidade ao Prefeito, Sr. José Ivaldo Gomes, no que se refere às obras paralisadas/inacabadas, e aos fiscais, Sr. Carlos Eduardo Alves de Lima, Sr. Paulo Alves de Oliveira e Sra. Évora Acioli Souto, no que diz respeito aos serviços executados com qualidade insatisfatória, que também são de Responsabilidade das empresas contratadas, Coelho de Andrade Engenharia (CP n° 02/2008), Rotec Construção (CP n° 21/2011), SBC-Sociedade Brasileira de Construções (CP n° 04/2013) e Esfera Construções (CP n° 01/2015)."*

Ao final, a Auditoria atribuiu responsabilidade aos seguintes sujeitos processuais:

- a) **Rotec Construção e Incorporação Ltda.**, pessoa jurídica contratada para execução das **Obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio-Praça 9 de Julho (CP n° 21/2011 SEOBP)**, pela conduta de ter "executado com qualidade insatisfatória os serviços de pavimentação asfáltica e passeio com blocos intertravados na Praça 9 de Julho";
- b) **Paulo Alves de Oliveira, Fiscal encarregado da obra mencionada na alínea "a" acima**, pela conduta de "ter-se omitido do dever de fiscalizar e garantir a execução dos serviços de revestimento asfáltico e construção de passeio com qualidade satisfatória";



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

c) **Esfera Construções Ltda.**, pessoa jurídica contratada para execução da **obra de Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP n° 01/2015 FMS)**, pela conduta de *"ter executado com qualidade insatisfatória os serviços de impermeabilização nas unidades de saúde"*;

d) **Évora Acioli Souto Bastos, Fiscal encarregada da obra mencionada na linha "c" acima**, pela conduta de *"ter-se omitido do dever de fiscalizar e garantir a execução, com qualidade satisfatória, dos serviços de impermeabilização durante a reforma das Unidades de Saúde"*;

e) **SBC-Sociedade Brasileira de Construções Ltda.**, pessoa jurídica contratada para execução da **obra de Reforma na Urbanização das Praças e Passeios da Vila Social (CP n° 04/2013 SMCSP)**, pela conduta de *ter "executado o passeio na Praça do Canteiro e na Praça Antônio Oliveira com qualidade insatisfatória"*;

f) **Carlos Eduardo Alves de Lima, Fiscal encarregado da obra mencionada na alínea "e" acima**, pela conduta de *"ter-se omitido no dever de fiscalizar e garantir a execução dos serviços contratados com qualidade satisfatória"*;

g) **José Ivaldo Gomes, Prefeito**, pela conduta de *"ter-se omitido do dever de providenciar os recursos necessários à continuidade e finalização da obra"* mencionada na **alínea "a" acima**, e pela conduta de *"ter-se omitido do dever de providenciar recursos para execução da obra na sua totalidade, ou seja, para reformar os 58 imóveis contemplados na planilha contratada"*, na obra mencionada na **alínea "c" acima**.

Com referência aos sujeitos processuais responsabilizados, acima relacionados (dimensão subjetiva dos fatos), esclareça-se que, embora a **obra de Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP n° 02/2008 SEOBP)- [OBJ3]** tenha integrado o objeto de análise da Auditoria (dimensão objetiva), consoante definição contida no *caput* deste item 12 (*doc.12, folha 2192*), verifica-se, ao final, que, na definição do rol de responsabilizados, a Auditoria não fez remissão aos agentes públicos ou privados encarregados



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

desta específica obra (*doc.12, folhas 2198 a 2200*). O mesmo se diga em relação ao quadro de detalhamento de achados, responsáveis e valores passíveis de devolução, encartado no Relatório de Auditoria (*doc.12, folhas 2214 e 2215*), reproduzido no item 2 acima.

**E isso se explica:** no curso do próprio Relatório de Auditoria, em excerto acima reproduzido e negrito (*doc.12, folha 2195*), ao se deparar com esclarecimentos prestados no curso dos trabalhos de auditoria *in loco* pelo Secretário Executivo de Obras Públicas, Sr. Osman Beltrão, a própria Auditora reconheceu que o **trecho do pavimento asfáltico da Avenida 05, integrante daquela empreitada**, ficou submetido ao acúmulo de "águas servidas", assim entendidas as "águas provenientes do esgoto doméstico, empresarial ou industrial, derivadas de banhos, vasos sanitários, cozinha, tanques, máquinas de lava louças e roupas, lavagem de automóveis, e todo tipo de água residual que tenha sido utilizada para limpeza e cujo reaproveitamento necessita tratamento apropriado". (Fonte: <https://www.valedoparaíso.ro.gov.br/site/avisos-e-convites/agua-servida-nao-e-legal/>)

A "água servida" também danifica o asfalto que cobre as vias públicas, pois os componentes químicos que existem na água que sobra da lavagem de roupas e quintais provocam estragos consideráveis no material asfáltico, o que faz com que ele se desintegre e tenha a sua vida útil reduzida.

**Em síntese:** no bojo do Relatório Preliminar, a própria Auditora reconheceu que a deterioração observada no pavimento da Avenida 05, concluída há mais de 03 (três) anos, **não é resultante de má execução da empreitada, mas do acúmulo de "águas servidas", nos termos definidos acima, provenientes de imóveis da redondeza**. Eis a razão por que, na definição do rol de responsabilizados, a Auditoria não fez remissão aos agentes públicos ou privados encarregados da **obra de Pavimentação e Drenagem de Diversas Vias do Município (CP nº 02/2008 SEOBP) - [OBJ3]** (*doc.12, folhas 2198 a 2200*).

Rememore-se que, pelo conjunto das desconformidades relacionadas no quadro reproduzido no item 2 acima, a Auditoria sugeriu imputação da **multa** aos gestores responsabilizados (*doc.12, folhas 2213*). Contudo, pela desconformidade ora em apreciação, **não houve sugestão de imputação de ressarcimento ao Erário**.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

Em sua peça de defesa, a pessoa jurídica **Rotec Construção e Incorporação Ltda.**, contratada para execução das obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio-Praça 9 de Julho (CP n° 21/2011 SEOBP) - [OBJ1], assim se manifestou, em síntese (doc.13, folhas 2390 a 2405):

a) Que não contribuiu de qualquer forma para suposta lesão imputada ao Erário municipal, haja vista que executou integralmente o serviços contratados, o que foi feito de acordo com as condições esculpidas tanto no edital de licitação quanto no termo de referência que gerou a contratação;

b) Que eventual constatação de depreciação ou má execução dos serviços decorre simplesmente do decurso temporal da obra e da falta de sua manutenção, não dispondo a fiscalização em comento do elemento "contemporaneidade", para fins de legitimar com efetividade a precisão do seu relato;

c) Que o município do Cabo de Santo Agostinho, por motivos de conveniência, optou pela execução das obras de acordo com as técnicas e o rol de materiais constantes dos instrumentos que normatizaram as condições para a execução do objeto licitado, não tendo a empresa defendente, em momento algum, interferido ou influenciado previamente na fixação desses critérios ou condições;

d) Que a escolha do método de construção e dos materiais que seriam empregados na consecução da obra foi decisão exclusiva e unilateral da Administração pública contratante, deliberada antes mesmo da publicização do edital da licitação;

e) Que, tanto é verdade que a execução da obra foi cumprida naquilo que lhe era essencial, e o Município contratante, por meio do seu Secretários Municipais de Infraestrutura e de Obras Públicas, em data de 27 de dezembro de 2012, lavrou o termo de recebimento definitivo de obras e serviços, dando total quitação da parte do objeto licitado que foi entregue, consoante documento em anexo (doc.13, folha 2413);

f) Que, tanto é verdade que a empresa foi regularmente remunerada pela execução do objeto



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

contratual, de acordo com as condições estritamente discriminadas pela contratante;

g) Que nunca houve por parte da defendente qualquer ânimo delitivo no sentido de manipular a opinião dos gestores do município contratante a fim de influenciar na escolha dos materiais, produtos, insumos ou técnicas de engenharia que seriam empregadas na consecução do objeto licitado, ou ainda a fim de que fosse permitido que as verbas empregadas no contrato se revertissem indevidamente em proveito particular da contratada;

h) Que, a partir da lavratura do termo de recebimento da obra em dezembro de 2016, a defendente não teve mais nenhuma responsabilidade no que pertine à manutenção uso e vigilância da obra em questão; no entanto, pode-se observar que vários eventos públicos foram realizados na área em questão, ainda recém construída, oportunidade em que, evidentemente, o equipamento passou a ser utilizado de forma inadequada pela população;

i) Que, mesmo não tendo mais nenhuma responsabilidade em relação à manutenção da obra, a defendente passou a enviar várias correspondências ao município do Cabo de Santo Agostinho, alertando acerca das várias carretas e carros que estavam fazendo manobras e trafegando sobre os passeios; além disso, também advertiu a contratante por meio de cartas, informando que, para as montagens das cobertas e barracas da época junina, os prestadores de serviço estavam furando o piso exatamente na área de pavimentação da via local, oportunidade em que estavam sendo feitos vários buracos no chão, a fim de afixar essas estruturas (*doc.13, folhas 2415 a 2422*);

j) Que, uma vez considerada a execução dos serviços pela defendente e a lavratura do consequente termo de recebimento definitivo por parte da contratante, deveria o Município do Cabo de Santo Agostinho tomar diversas medidas a fim de evitar a ruína e a depreciação acelerada das obras.

Quanto ao **Sr. Paulo Alves de Oliveira**, citado na qualidade de encarregado da fiscalização da obra executada pela pessoa jurídica Rotec Construção e Incorporação Ltda., assim se pronunciou em sua defesa (*doc.14, folhas 2724 e 2725*):

a) Que não foi ele o responsável pela



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

fiscalização dessa etapa da obra, pois, conforme Portaria n° 04/2013, datada de 1 de março de 2013 (*doc.14, folha 2728*), foi designado para fiscalizar e acompanhar a execução do Contrato n° 009/PMCSA-SEOBP/2012, relativo a obras de engenharia, pavimentação e implementação de equipamento cultural no Bairro de Santo Inácio, ao passo que o serviço de pavimentação do estacionamento na Praça 9 de Julho, concluído em 31 de dezembro de 2012, foi realizado em período anterior à sua designação;

b) Que, assim sendo, não pode ser responsabilizado pela execução das obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio-Praça 9 de Julho (CP n° 21/2011 SEOBP)-[OBJ1], porque não era o fiscal na época da execução do contrato.

Por sua vez, a pessoa jurídica **Esfera Construções Ltda.**, executora da obra de **Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP n° 01/2015 FMS)-[OBJ2]**, perlustrando o conteúdo de sua peça de defesa (*doc.14, folhas 2639 a 2643*), verifica-se que não teceu argumentações específicas a respeito do **aspecto da obra ora em apreciação**, qual seja, a situação de "paralisação e falta de acabamento da obra", abordando apenas o aspecto já analisado no item 10 acima, qual seja, o "pagamento pelos cofres públicos municipais de valores registrados em boletins de medição sem que o serviços tenham sido executados ou com execução específica diferente daquela previamente contratada".

O mesmo se diga em relação à defesa apresentada pela **Sra. Évora Acioli Souto Bastos** (*doc.14, folhas 2644 a 2648*), citada na qualidade de encarregada da fiscalização da obra executada pela pessoa jurídica **Esfera Construções Ltda.**, reproduzida no item 10 acima.

Por sua vez, em sua peça de defesa (*doc.12, folhas 2372 a 2377*), a pessoa jurídica **SBC-Sociedade Brasileira de Construções Ltda.**, executora da obra de **Reforma na Urbanização das Praças e Passeios da Vila Social (CP n° 04/2013 SMCRSP)-[OBJ4]**, argumentou que a deficiência dos serviços executados nas praças foram devidamente sanadas desde 12 de Dezembro de 2016, acostando aos autos registros fotográficos, para efeito de comprovação dos devidos reparos(*doc.12, folhas 2373 a 2374 e 2376 a 2377*).

Quanto ao **Sr. Carlos Eduardo Alves de Lima**, citado na



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

qualidade de encarregado da fiscalização da obra executada pela pessoa jurídica **SBC-Sociedade Brasileira de Construções Ltda.**, à sua defesa (*doc.14, folha 2654*) acostou Termo de Inspeção expedido pelo Sr. Gustavo Walter Xavier, Técnico de Inspeção de Obras Públicas do Tribunal de Contas de Pernambuco-TCE-PE, datado de 3 de agosto de 2016, o qual, de maneira contrária ao que consta no Relatório de Auditoria, concluiu que "*o objeto contratado estava sendo feito, em primeira análise, com qualidade compatível com que foi projetado e contratado*" (*doc.14, folhas 2656 a 2660*).

Por fim, o Sr. José Ivaldo Gomes, Prefeito, responsabilizado pela Auditoria por "*ter-se omitido do dever de providenciar recursos para execução*" da obra de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio-Praça 9 de Julho (CP nº 21/2011 SEOBP) e da obra de Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS), em sua peça de defesa (*doc.13, folhas 2454 a 2476*), após invocar ilegitimidade passiva nos mesmos moldes explanados no item 10 acima, permaneceu silente em relação à questão de mérito ora em apreciação (*doc.13, folhas 2466 a 2476*).

Em sua **NTE**, a Auditora de Controle Externo-Área de Auditoria de Obras Públicas Rosane Machado de Melo Vasques assim se pronunciou, mantendo, ao final, **parcialmente**, a conclusão explanada no Relatório Preliminar (*doc.14, folhas 2821 e 2824*):

**OBRAS DE ENGENHARIA, PAVIMENTAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE EQUIPAMENTO CULTURAL NO BAIRRO SANTO INÁCIO – PRAÇA 9 DE JULHO**

Conforme precisamente registrado no Relatório de Auditoria (fls. 2198), a conduta de **Rotec Construção e Incorporação** foi "*executar com qualidade insatisfatória os serviços de pavimentação asfáltica e passeio com blocos intertravados da Praça 9 de Julho*", ação que resultou na deterioração precoce da pavimentação asfáltica e no afundamento/arrancamento dos blocos do passeio. Isto posto, mostra-se fora de contexto toda a argumentação apresentada relativa à inexecução contratual. Por outro lado, as justificativas elencadas para a situação de deterioração do pavimento asfáltico e do passeio mostraram-se coerentes e compatíveis com o observado *in loco* pela equipe do TCE. Desta forma,



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

e ainda considerando que a empresa comprovadamente comunicou à Administração sobre a má utilização da área, **restou afastada sua responsabilidade.**

Tendo em vista a mudança do fato gerador da deterioração precoce observada na pavimentação asfáltica e do afundamento/arrancamento dos blocos do passeio, **resta também afastada a responsabilidade do fiscal, Sr. Paulo Alves de Oliveira.**

Quanto ao Sr. José Ivaldo Gomes, mostrou-se descabido o argumento apresentado, uma vez que sua conduta foi sim individualizada. A equipe do TCE constatou que, após gasto montante superior a 12 milhões de reais, a obra não atingiu sua finalidade, continuando paralisada até a presente data! O Defendente contribuiu para este resultado, uma vez que se omitiu do dever de providenciar os recursos necessários à continuidade e finalização da obra, fato que resultou em desperdício de recursos públicos e sujeitou o empreendimento à má utilização (a área externa do teatro vem sendo utilizada para shows, instalação de circo, festejos juninos, etc., com permissão por parte da Administração, porém, sem o devido controle), não havendo como desonerar sua culpa, posto ser responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados (culpa in vigilando e in eligendo).

**Considerações Finais:**

As informações trazidas indicaram que a deterioração (do pavimento e passeio) observada na Praça 9 de Julho decorre de má utilização da área e, sendo assim, **retira-se a responsabilidade da contratada e do fiscal municipal**, remanescendo a responsabilização do Sr. José Ivaldo Gomes com respeito à paralisação da obra, que findou inacabada e sem atingir finalidade pública." (grifei)

**MANUTENÇÃO DE PRÉDIOS VINCULADOS À SECRETARIA DE SAÚDE**

Embora cabíveis, as justificativas carecem de comprovação para que reste afastada a responsabilidade dos Responsáveis. Não se exibiu,



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

por exemplo, a comunicação oficial com os proprietários dos imóveis, que supostamente se recusaram a permitir a execução da impermeabilização da laje nas Unidades Manoel Vigia, Gaibu e Vila Roca. Também não ficou demonstrada/comprovada que as infiltrações nas Unidades Caçari, Juçaral e Alto da Igreja decorrem de falta de limpeza nas calhas/telhados. Por fim, nenhum documento foi apresentado para ratificar a realização de outras obras, que danificaram telhas e mantas, após a realização da reforma no Centro de Referência da Mulher e nas Unidades Pau Santo e Jamaci de Medeiros, sequer sendo mencionado o número do contrato ou procedimento licitatório.

Quanto ao Sr. José Ivaldo Gomes, mais uma vez não há como isentá-lo, uma vez que é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados (culpa in vigilando e in eligendo). Cabe lembrar que o valor contratado para esta obra foi superior a 5 milhões de reais mas, durante sua execução, e sem qualquer justificativa, houve um "corte" no orçamento, através de supressão de serviços contratados, e exclusão de várias Unidades de Saúde inicialmente contempladas. Os serviços executados (que representam cerca de 30% do contratado) não atenderam às necessidades das Unidades de Saúde, conforme registrado no Relatório de Auditoria (fis. 2207), cabendo responsabilidade ao Gestor pela ausência de recursos para execução da obra tal qual havia sido contratada e, ainda, por se omitir do dever de providenciar ambientes adequados para o atendimento de saúde municipal.

**Considerações Finais:**

**Diante da ausência de validação das justificativas expostas, a equipe do TCE ratifica a irregularidade/responsabilidade registrada no Relatório de Auditoria. (grifei)**

**REFORMA NA URBANIZAÇÃO DAS PRAÇAS E PASSEIOS DA VILA SOCIAL**

O apresentado Termo de Inspeção não contradiz o apontado por esta equipe, dado que foi elaborado em momento anterior (agosto/2016) às vistorias que basearam o Relatório de Auditoria, estando a obra em andamento naquela ocasião. **Considerando, porém,**



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

que a contratada, após tomar conhecimento do apontado pelo TCE, consertou os passeios onde se identificou má execução, a irregularidade encontra-se sanada.

**Considerações finais:**

Diante das informações trazidas, a equipe do TCE considera sanada a irregularidade apontada no Relatório de Auditoria. *(negritei)*

Por fim, aqui também esclarecer que, no que diz respeito à matéria ora em apreciação, não houve manifestação no âmbito do parecer do Ministério Público que instrui os autos (Parecer MPCO nº 605/2021, SISTEMA SIGA, doc. 15), pelo fato de que, no despacho de remessa ao *parquet* ministerial (doc.14, folha 2841), solicitei que a análise fosse dedicada, precipuamente, aos itens que resultaram em sugestão de ressarcimento ao Erário pela Auditoria, conforme relatado no item 6 acima.

**Passo a decidir**

Preliminarmente, pelas evidências ora em apreciação e pelas mesmas razões de direito explanadas no item 10 acima, entendo que o Sr. José Ivaldo Gomes, Prefeito, deve ser excluído da responsabilização sugerida pela Auditoria.

Quanto aos demais responsabilizados, observa-se que, pelo teor da Nota Técnica de Esclarecimento-NTE acima reproduzida, a Auditoria manteve a conclusão apenas em relação à má execução da obra **[OBJ2]- Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS)**, pela qual foi sugerida responsabilização da pessoa jurídica **Esfera Construções Ltda.**, pela conduta de "*ter executado com qualidade insatisfatória os serviços de impermeabilização nas unidades de saúde*", e da Sra. **Évora Acioli Souto Bastos**, Fiscal encarregada da obra, pela conduta de "*ter-se omitido do dever de fiscalizar e garantir a execução, com qualidade satisfatória, dos serviços de impermeabilização durante a reforma das Unidades de Saúde*".

Quantos às demais obras, numa, **[OBJ4]- Reforma na Urbanização das Praças e Passeios da Vila Social (CP nº 04/2013 SMCRSP)**, a Auditoria voltou atrás na responsabilização sugerida, tendo em vista que aceitou a comprovação da execução de reparos e melhorias realizadas pela pessoa jurídica



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

contratada; noutra, **[OBJ1]-Obras de Engenharia, Pavimentação e Implantação de Equipamento Cultural no Bairro Santo Inácio-Praça 9 de Julho (CP nº21/2011 SEOBP)**, a Auditoria reconheceu que a causação do desgaste precoce se deve à má utilização da área pela população local.

Remanesce, portanto, as responsabilizações relativas à obra **[OBJ2]-Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS)**, atribuídas à pessoa jurídica **Esfera Construções Ltda.**, executora, e à **Sra. Évora Acioli Souto Bastos**, Fiscal da execução do contrato, as quais, repita-se, em suas respectivas peças de defesa, permaneceram silentes em relação ao específico aspecto da obra ora em apreciação ("*paralisação e falta de acabamento*"), muito embora, deve-se reconhecer, tenham se manifestado, explícita e especificamente, em relação ao aspecto analisado e deliberado no item 10 acima ("*pagamento pelos cofres públicos municipais de valores registrados em boletins de medição sem que o serviços tenham sido executados ou com execução específica diferente daquela previamente contratada*"), pelo qual, rememore-se, votei pela imputação do débito de R\$ 223.231,68 a ambas, em relação de solidariedade.

Pelo aspecto ora em apreciação, caberia ainda imputação de multa à Sra. Évora Acioli Souto Bastos. Contudo, no presente processo, conforme mencionado no item 11 acima, operou-se a prescrição da pretensão punitiva, nos termos instituídos pelo artigo 73, §6º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco-LOTCE.

14. No item 2.1.5 (Achado OA.1) do Relatório Preliminar (*SISTEMA SIGA, doc.12, folhas 2211 e 2212*), a Auditoria relata a existência de **deficiências no controle interno sobre a execução da obra de pavimentação e drenagem de diversas vias do município (CP nº 02/2008 SEOBP)-[OBJ3]**. Assim concluiu a Auditoria com base nos seguintes elementos:

a) Houve descumprimento do prazo máximo para arquivamento de documentos nas Pastas de Obras, em desobediência do **art. 2º, § 6º da Resolução TC nº 03/2009**, sendo verificada principalmente a ausência de alguns boletins de medição e comprovantes de pagamento correspondentes à obra, também não sendo arquivada a ART de projeto;

b) A omissão resultou em prejuízo à ação fiscalizadora deste TCE, que, até o final da Auditoria de Acompanhamento, não teve acesso à



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

totalidade dos boletins de medição emitidos e pagos (os boletins emitidos e pagos até o final do período da Auditoria de Acompanhamento foram apresentados posteriormente, e analisados durante esta Auditoria Especial).

Ao final, pela desconformidade, a Auditoria atribuiu responsabilidade aos seguintes sujeitos processuais:

a) **Osman da Cunha Beltrão Junior**, Secretário Executivo de Obras Públicas, pela conduta de "*ter-se omitido do dever de assegurar que estivessem sendo adotadas as medidas de controle interno determinadas pela Resolução TCE-PE nº 03/2009*";

b) **Carlos Eduardo Alves de Lima**, Fiscal, pela conduta de "*ter-se omitido do dever de manter atualizada a pasta de obra, na qualidade de gestor contratual e fiscal designado para acompanhar a execução da obra*".

Rememore-se que, pelo conjunto das desconformidades relacionadas no quadro reproduzido no item 2 acima, a Auditoria sugeriu imputação da **multa** aos gestores responsabilizados (doc.12, folhas 2213). Contudo, pela desconformidade ora em apreciação, **não houve sugestão de imputação de ressarcimento ao Erário.**

Em sua peça de defesa, o Sr. Osman da Cunha Beltrão Junior argumenta que a Auditoria do TCE, no que diz respeito às questões atinentes à obra da Praça 9 de Julho, foi prontamente atendida pelo técnico gestor do contrato, tendo sido apresentados todos os documentos solicitados, o que revela o correto arquivamento, e assim ocorre em outros contratos de obras, e que é fato isolado o descuido do Engenheiro Fiscal das obras, Sr. Carlos Eduardo, quanto ao arquivamento de documentos (doc.14, folhas 2667 e 2668).

Por sua vez, o Sr. Carlos Eduardo Alves de Lima, fiscal da execução da obra, em sua peça de defesa, formulou os seguintes argumentos defensivos (doc.14, folhas 2654 e 2655):

a) Que, quando da apresentação da citada Resolução, pela Controladoria Municipal, ficou definido que o órgão municipal responsável pela quitação das ordens de pagamento (Secretaria da Fazenda), encaminharia os comprovantes desta quitação para cada um dos órgãos ordenadores de despesas, o que, com o passar do tempo, deixou de ser atendida, passando cada Unidade Gestora a



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
TRIBUNAL DE CONTAS

solicitar esta comprovação;

b) Que, admitindo dificuldades para o acompanhamento correto do que preconiza a citada resolução, e após alerta da fiscalização do TCE/PE, o gestor contratual apresenta no anexo II (*doc.14, folhas 2656 a 2662*), como forma de sanar esta irregularidade, cópia das solicitações de pagamentos de boletins de medição, com a solicitação dos documentos de quitação, para atendimento da resolução deste TCE/PE.

Em sua **NTE**, após analisar o conteúdo das defesas apresentadas, a Auditora de Controle Externo-Área de Auditoria de Obras Públicas Rosane Machado de Melo Vasques, assim se pronunciou, mantendo, ao final, a conclusão explanada no Relatório Preliminar (*doc.14, folha 2829*):

*A Defesa apenas admite a irregularidade, embora não reconheça sua responsabilidade. Mesmo com o atenuante no que diz respeito aos comprovantes de pagamento (notas fiscais, recibos e comprovantes de transferência bancária, sob a responsabilidade de outro órgão municipal), resta erguida a irregularidade, visto que outras peças (boletins de medição e ART) também não foram devidamente arquivadas na Pasta de Obras, em afronta ao estabelecido pela Resolução TCE/PE no 03/2009.*

**Considerações Finais:**

*Perante os argumentos apresentados, permanece a irregularidade apontada no Relatório de Auditoria.*

Por fim, quanto à desconformidade ora apreciação, o MPCO não se manifestou em seu parecer pelas justificantes explanadas no item 12 acima.

**Passo a decidir**

**A meu ver, o fato pode ser desconsiderado, vez que não causou prejuízos à Auditoria Especial definitiva, ora em apreciação, até porque a própria Auditora reconheceu, conforme acima explicitado, que a omissão na entrega se deu na fase de realização da Auditoria de Acompanhamento e que durante os trabalhos *in loco* relativos à presente Auditoria Especial, eles foram regularmente fornecidos à análise do TCE-PE.**

**ISSO POSTO,**



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

**CONSIDERANDO** o pagamento pelos cofres públicos municipais de valores registrados em boletins de medição emitidos na execução do Contrato nº 18/2015, celebrado em 07 de agosto de 2015, entre o Município do Cabo de Santo Agostinho e a pessoa jurídica Esfera Construções Ltda., tendo por objeto a manutenção de prédios vinculados à Secretaria de Saúde, sem que os serviços tenham sido executados ou com execução específica diferente daquela previamente contratada, gerando excesso para o Erário municipal no valor total de R\$ 223.231,68; **(RESPONSÁVEIS: PESSOA JURÍDICA ESFERA CONSTRUÇÕES LTDA. E ÉVORA ACCIOLY SOUTO BASTOS, FISCAL);**

**CONSIDERANDO** a estipulação nos editais das Concorrências nºs 02/2008, 04/2013, 01/2015, e 21/2011 de cláusulas editalícias potencialmente restritivas do caráter competitivo dos certames; **(RESPONSÁVEIS: TATIANA CAVALCANTE GONÇALVES GUERRA, PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO NA CONCORRÊNCIA Nº 02/2008, JOSÉ GANGANELI DE ABREU COUTINHO, PRESIDENTE DA CPL NAS CONCORRÊNCIAS Nº 04/2013 E Nº 01/2015, E PAULINO VALÉRIO DA SILVA NETO, PRESIDENTE DA CPL NA CONCORRÊNCIA Nº 21/2011);**

**CONSIDERANDO** que foi detectado que as obras de Manutenção de Prédios Vinculados à Secretaria de Saúde (CP nº 01/2015 FMS-Contrato nº 18/2015, de 07 de agosto de 2015) se encontravam paralisadas ou inacabadas e com sinais de deterioração do que havia sido construído; **(RESPONSÁVEIS: PESSOA JURÍDICA ESFERA CONSTRUÇÕES LTDA., E ÉVORA ACCIOLY SOUTO BASTOS, FISCAL);**

**CONSIDERANDO** a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva instituída pelo art. 73, §6º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco-LOTCE;

**CONSIDERANDO** o disposto nos arts. 70 e 71, inciso II, combinados com o art. 75 da Constituição Federal, e no art. 59, incisos II e III, alínea "b", combinado com o art. 61, § 1º, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgo **IRREGULAR** o objeto da presente Auditoria Especial, em relação à **Sra. Évora Accioly Souto Bastos, Engenheira Civil designada como Fiscal**, imputando-lhe débito no valor total de **R\$ 223.231,68**, em solidariedade com a **pessoa jurídica Esfera Construções Ltda.**, contratada pelo Município do Cabo de Santo Agostinho para execução de obras de manutenção de prédios vinculados à Secretaria de Saúde



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

(Contrato nº 18/2015), que deverá ser atualizado monetariamente a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao das contas ora analisadas, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação local para atualização dos créditos da Fazenda Pública Municipal, e recolhido aos cofres públicos municipais, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta decisão, devendo cópia da Guia de Recolhimento ser enviada a este Tribunal para baixa do débito. Não o fazendo, que seja extraída Certidão do Débito e encaminhada ao Prefeito do Município, que deverá inscrever o débito na Dívida Ativa e proceder a sua execução, sob pena de responsabilidade.

E,

Julgo **REGULAR COM RESSALVAS** o objeto da presente Auditoria Especial, em relação ao **Sr. Ricardo Marlon de Oliveira Pereira, Secretário Municipal de Saúde no período de 01 de janeiro a 31 de maio de 2016**, e ordenador da despesa, ao **Sr. Gilson Cabral de Mendonça, Secretário Municipal de Saúde no período de 01 de junho a 31 de dezembro de 2016** e ordenador da despesa, ao **Sr. Osman da Cunha Beltrão Júnior, Secretário Executivo de Obras Públicas e ordenador de despesas**, ao **Sr. Carlos Eduardo Alves de Lima, Fiscal**, e ao **Sr. Marcelo Luiz Gonçalves de Freitas, Fiscal**, dando-lhes, em consequência, quitação.

Ademais, dou quitação à **Sra. Tatiana Cavalcante Gonçalves Guerra, Presidente da Comissão Permanente de Licitação-CPL na Concorrência nº 02/2008**, ao **Sr. José Ganganeli de Abreu Coutinho, Presidente da CPL nas Concorrências nº 04/2013 e nº 01/2015**, e ao **Sr. Paulino Valério da Silva Neto, Presidente da CPL na Concorrência nº 21/2011**.

Deixo de aplicar aos gestores multa em função da disposição contida no § 6º do art. 73 da Lei Orgânica desta Corte, que estabelece a prescrição da pretensão punitiva em processos que tramitam há mais de 5 (cinco) anos neste Tribunal.

Outrossim, **RECOMENDAR** à atual Administração do Poder Executivo do Município do Cabo de Santo Agostinho:

1. Que observe, em seus editais de licitação pública, os requisitos legais de habilitação técnica das pessoas



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

jurídicas licitantes, os quais se encontram estipulados, em caráter taxativo (*numerus clausus*), no art. 30 da Lei nº 8.666/1993, Lei Geral de licitações e contratos administrativos;

2. Que, em futuros procedimentos licitatórios e contratuais, verifique as obrigações que preponderam na relação contratual a ser pactuada e, dado que eventualmente aplicável o Índice Nacional da Construção Civil-INCC Geral, para reajuste dos preços estipulados no contrato, eleja explícita e especificamente, no bojo do instrumento contratual, a "coluna" adequada do referido índice, dado que se trata de espécie que abriga "colunas" diversas, conforme a específica natureza da obra ou serviço de engenharia a ser executado.

---

O CONSELHEIRO CARLOS NEVES VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. O CONSELHEIRO PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE A PROCURADORA DRA. MARIA NILDA DA SILVA.  
KM/ML