



Ministério Público de Contas do Tocantins

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO TITULAR DA 4ª RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Ref. E-Contas nº 3558/2021

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, por meio de seu Procurador-Geral signatário, no exercício de suas funções institucionais e regulamentares elencadas no artigo 145 da Lei Estadual nº 1.284/2001, vem, com fundamento nos artigos 100, 142-A e seu parágrafo único, e seguintes, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, apresentar

REPRESENTAÇÃO

com pedido de MEDIDA CAUTELAR INCIDENTAL INOMINADA

com relação à execução dos contratos nº 06/2020, 07/2020, 08/2020 e 09/2020, cujos objetos são a execução de obras de terraplanagem, pavimentação asfáltica, drenagem pluvial, sinalização viária e calçadas de acessibilidade, na capital tocantinense, em desfavor de:

MUNICÍPIO DE PALMAS/TO (CNPJ nº 76.161.181/0001-08);

CINTHIA ALVES CAETANO RIBEIRO MANTOAN (CPF nº 805.538.931-49) chefe do poder executivo municipal;

EB INFRA CONSTRUÇÕES LTDA (CNPJ nº 08.448.846/0001-09);

IBIZA CONSTRUTORA LTDA (CNPJ nº 05.000.710/0001-35);

CONSTRUTORA CAIAPÓ LTDA (CNPJ nº 00.237.518/0001-43);

ANTÔNIO TRABULSI SOBRINHO (CPF nº 288.332.953-20), gestor da unidade jurisdicionada (Secretaria Municipal de Infraestrutura de Palmas);

ANTÔNIO FÉLIX BARROSO DE MELO (Superintendente CAF);



Ministério Público de Contas do Tocantins

RAFAEL MARCOLINO DE SOUZA (Secretário Executivo CAF / SEISP), Engenheiro Ambiental – CREA-TO nº 14.234-3/D – Matrícula nº 29873-1;

HUDSON RODRIGUES HONORI DE MELO (Diretor de Fiscalização da CAF);

CLEIDSON DIAS DE SOUSA, Fiscal dos Contratos nº 06/2020 (Ibiza Construtora Ltda.) e 09/2020 (EB Infra Construções Ltda.), Engenheiro Civil, CREA nº 8980/D-GO e Matrícula nº 176211 (CPF nº 851.630.901-00);

RAFAEL MOREIRA DIAS, Fiscal do Contrato nº 07/2020 (Ibiza Construtora Ltda.), Engenheiro Civil, CREA nº 18221/D-GO, Matrícula nº 413019617;

JUSCELINO GODOY BRITO, Fiscal do Contrato nº 08/2020 (Construtora Caiapó Ltda.), CREA nº 210753/D-TO, matrícula nº 413034036 – de 21/02/2020 a 30/06/2020 (Portaria nº 074/2020/SEISP);

WALTER RAMOS FILHO, Fiscal do Contrato nº 08/2020 (Construtora Caiapó Ltda.), CREA 29535/D-MG, Matrícula nº 413036546 – a partir de 1º/07/2020 (Portaria nº 015/2021/SEISP);

BRK AMBIENTAL (CNPJ nº 24.396.489/0001-20)

conforme os fatos e fundamentos doravante delineados.



Ministério Público de Contas do Tocantins

SÍNTESE FÁTICA

1. Por meio da Concorrência Internacional nº 01/2019, o município de Palmas, firmou um contrato de empréstimo com o Banco de Desenvolvimento da América Latina – CAF, para execução do Programa de Requalificação Urbana, Palmas para o Futuro no valor de US\$ 121.740.000,00 (cento e vinte um milhões, setecentos e quarenta mil dólares), dos quais US\$ 60.870.000,00 (sessenta milhões, oitocentos e setenta mil dólares) correspondente 50% são de repasse para execução das obras do Programa.

2. Em 19/05/2021, o Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, no bojo dos Autos do E-Contas nº 3558/2021 [evento 5], acolheu o Requerimento n. 04/2021, subscrito pelo Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar, editando a Resolução n. 436/2021, tendo por escopo o seguinte:

I – determinar a realização de **INSPEÇÃO in loco**, conforme requerimento apresentado, a ser realizada na **Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos de Palmas, nos Contratos nº 6/2020, 7/2020, 8/2020 e 9/2020 do Processo nº 21750/2019**, tendo como objeto a contratação de empresa especializada na execução de obras de terraplanagem [...]

3. Em 02/06/2021, o Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, no bojo dos Autos do Processo Administrativo n. 3558/2021 [evento 16], acolheu o Requerimento n. 05/2021, subscrito pelo Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar, editando a Resolução n. 481/2021, tendo por escopo o seguinte:

II – determinar, nos termos do art. 125-C e seguintes do RITCE/TO, a realização de **Acompanhamento**, conforme requerimento apresentado, a ser realizado na **Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos de Palmas, precisamente quanto à execução dos Contratos nº 6/2020, 7/2020, 8/2020 e 9/2020 do Processo nº 21750/2019**, tendo como objeto a contratação de empresa especializada na execução de obras de terraplanagem, pavimentação asfáltica, drenagem pluvial, sinalização viária e calçadas de acessibilidade, na citada municipalidade.

4. Em cumprimento às deliberações constantes das Resoluções n. 436/2021 e 481/2021, a Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, **deflagraram diligências**, objetivando **acompanhar preventivamente a execução dos Contratos Administrativos de Prestação de Serviços n. 6/2020, 7/2020, 8/2020 e 9/2020, celebrados entre o Município de**



Ministério Público de Contas do Tocantins

Palmas, TO e as empresas Ibiza Construtora LTDA, Construtora Caiapó LTDA e EB Infra Construções LTDA, os quais podem ter assim resumidos seus escopos:

Contrato nº 6/2020 – IBIZA CONSTRUTORA LTDA. (CNPJ nº 05.000.710/0001-35)

VALOR TOTAL: R\$ 28.447.598,84 (vinte e oito milhões, quatrocentos e quarenta e sete mil, quinhentos e noventa e oito reais e oitenta e quatro centavos).

Objeto – **Lote 02:** Prestação de serviços de obras de terraplenagem, pavimentação asfáltica, drenagem pluvial, sinalização viária e calçada de acessibilidade na Quadra 408 Norte (ARNE 54); na Avenida LO-12 (entre a Av. NS-08 e Av. NS-06); na Quadra 212 Norte (ASR NE 25); na Quadra 812 Sul (ARS-SE 85); na Quadra 212 Sul (ASR-SE 25); na Av. NS-10 entre Av. JK e o lançamento no Córrego Brejo Comprido para atender as Quadras 112 Sul e 212 Sul.

RECURSOS: Funcional programática: 15.451.1118-1676, Natureza de despesa: 44.90.51, Fonte de Recursos: 060000338, Ficha: 20201803.

VIGÊNCIA: 18 (dezoito) meses.

DATA DA ASSINATURA: 21/02/2020.

SIGNATÁRIOS: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, por meio de seu representante legal o senhor Antônio Trabulsi Sobrinho, RG nº 1382245 SSP/TO e CPF nº 288.332.953- 20, bem como da empresa Ibiza Construtora LTDA, inscrita no CNPJ nº 05.000.710/0001-35, por meio de seu representante legal o senhor Vinicius Costa de Amorim, portador da Carteira de Identidade nº 1.974.888 SSP/GO e CPF nº 589.480.231-87;

Fiscal de Contrato – CLEIDSON DIAS DE SOUSA, Engenheiro Civil, CREA nº 8980/D-GO e Matrícula nº 176211 (CPF nº 742.790.172-04).

Fiscal de Contrato (suplente) – JOAQUIM JOSE DE OLIVEIRA JUNIOR, Engenheiro Civil, CREA nº 78082/D-TO (CPF nº 438.266.011-49) – 812S / 112S / 212S / AV. NS-10.



Ministério Público de Contas do Tocantins

Contrato nº 7/2020 – IBIZA CONSTRUTORA LTDA. (CNPJ nº 05.000.710/0001-35)

Valor Total: R\$ 23.585.892,78 (vinte e três milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e noventa e dois reais e setenta e dois centavos).

Objeto – **Lote 03:** Prestação de serviços de obras de terraplenagem, pavimentação asfáltica, drenagem pluvial, sinalização viária e calçada de acessibilidade nas Quadras T20 e T21 do Setor Taquari.

RECURSOS: Funcional programática: 15.451.1118-1676, Natureza de despesa: 44.90.51, Fonte de Recursos: 060000338, Ficha: 20201803.

VIGÊNCIA: 18 (dezoito) meses.

DATA DA ASSINATURA: 21/02/2020.

SIGNATÁRIOS: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, por meio de seu representante legal o senhor Antônio Trabulsi Sobrinho, RG nº 1382245 SSP/TO e CPF nº 288.332.953- 20, bem como da empresa Ibiza Construtora LTDA, inscrita no CNPJ nº 05.000.710/0001-35, por meio de seu representante legal o senhor Vinícius Costa de Amorim, portador da Carteira de Identidade nº 1.974.888 SSP/GO e CPF nº 589.480.231-87;

Fiscal de Contrato – RAFAEL MOREIRA DIAS, Engenheiro Civil, CREA nº 18221/D-GO e Matrícula nº 413019617 (CPF nº 012.177.251-99);

Contrato nº 8/2020 – CONSTRUTORA CAIAPÓ LTDA. (CNPJ nº 00.237.518/0001-43)

Objeto – **Lote 04:** Prestação de serviços de obras de terraplenagem, pavimentação asfáltica, drenagem pluvial, sinalização viária e calçada de acessibilidade nas Quadras T30, T31, T32 e T33 do Setor Taquari.

VALOR TOTAL: R\$ 45.770.307,38 (quarenta e cinco milhões, setecentos e setenta mil, trezentos e sete reais e trinta e oito centavos).

BASE LEGAL: Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e do Decreto Municipal nº 5.450/2005. RECURSOS: Funcional programática: 15.451.1118.1676, Natureza de despesa: 44.90.51, Fontes de Recursos: 0600.00.338, Ficha 20201803.

VIGÊNCIA: 27 (vinte e sete) meses.



Ministério Público de Contas do Tocantins

DATA DA ASSINATURA: 21/02/2020.

SIGNATÁRIOS: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Público, por meio de seu representante legal o senhor Antônio Trabulsi Sobrinho, RG nº 1382245 SSP/TO e CPF nº 288.332.953- 20, bem como da empresa Construtora Caiapó Ltda, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.237.518/0001-43, por meio de seu representante legal o senhor José Rubens Paniago, portador da Cédula de Identidade Profissional nº 15.374-D CREA-MG e CPF/ MF nº 095.168.751-49;

Fiscal de Contrato – JUSCELINO GODOY BRITO, CREA nº 210753/D-TO, Matrícula nº 413019617; (Portaria nº 038/2020/SEISP, de 22 de abril de 2020)

Fiscal de Contrato (suplente) – RAFAEL MOREIRA DIAS, Engenheiro Civil, CREA nº 18221/D-GO e Matrícula nº 413019617 (CPF nº 012.177.251-99); (Portaria nº 038/2020/SEISP, de 22 de abril de 2020)

Fiscal de Contrato – WALTER RAMOS FILHO, Engenheiro Civil, CREA nº 29535 e Matrícula nº 413036546 (Portaria nº 074/2020/SEISP, de 1º de julho de 2020)

Fiscal de Contrato (suplente) – RAFAEL MOREIRA DIAS, Engenheiro Civil, CREA nº 18221 e matrícula nº 413019617 (Portaria nº 074/2020/SEISP, de 1º de julho de 2020)

Fiscal de Contrato – WALTER RAMOS FILHO, Engenheiro Civil, CREA nº 29535, matrícula nº 413042888 (Portaria nº 015/2021/SEISP, de 23 de março de 2021)

Fiscal de Contrato (suplente) – RAFAEL MOREIRA DIAS, Engenheiro Civil, CREA nº 18221 e matrícula nº 413019617 (Portaria nº 015/2021/SEISP, de 23 de março de 2021)

Contrato nº 9/2020 – EB INFRA CONSTRUÇÕES LTDA. (CNPJ nº 08.448.846/0001-09)

Objeto – **Lote 01:** Prestação de serviços de obras de terraplenagem, pavimentação asfáltica, drenagem pluvial, sinalização viária e calçada de acessibilidade em todas as alamedas internas da Quadra 508 Norte (antiga ARNE 64), na Avenida NS-08 (entre a Av. LO-12 e Av. LO-16), na Avenida



Ministério Público de Contas do Tocantins

NS-10 (entre a Av. LO-14 e Av. LO-16), na Avenida LO-14 (entre Av. NS-08 e Av. NS-10) e na Avenida LO-16 (entre Av. NS-08 e Av. NS-10); na Avenida NS-08 (entre a Av. LO-12 e Av. LO-16), Avenida NS-10 (entre a Av. LO-14 e Av. LO-16), Avenida LO-14 (entre Av. NS-08 e Av. NS-10) e Avenida LO-16 (entre Av. NS-08 e Av. NS-10); nas alamedas internas da Quadra 506 Norte (antiga ARNE 63).

VALOR TOTAL: R\$ 11.105.940,14 (onze milhões, cento e cinco mil, novecentos e quarenta reais e quatorze centavos).

BASE LEGAL: Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e do Decreto Municipal nº 5.450/2005.

RECURSOS: Funcional programática: 15.451.1118.1676, Natureza de despesa: 44.90.51, Fontes de Recursos: 0600.00.338, Ficha 20201803.

VIGÊNCIA: 18 (dezoito) meses

DATA DA ASSINATURA: 21/02/2020.

SIGNATÁRIOS: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Público, por meio de seu representante legal o senhor Antônio Trabulsi Sobrinho, RG nº 1382245 SSP/TO e CPF nº 288.332.953- 20, bem como da empresa EB Infra Construções Ltda., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 08.448.846/0001-09, por meio de seu representante legal o senhor Flávio Jaime Guedert, portador do CPF sob o nº 836.977.051-72 e Carteira Nacional de Habilitação nº 02463277832

Fiscal de Contrato – CLEIDSON DIAS DE SOUSA, Engenheiro Civil, CREA nº 8980/D-GO e Matrícula nº 176211 (CPF nº 851.630.901-00).

Fiscal de Contrato (suplente) – JOAQUIM JOSÉ DE OLIVEIRA JÚNIOR, Engenheiro Civil, CREA nº 7808-2/D-TO; matrícula nº 155921.

5. A despeito disso, importante consignar, que a Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, ao acompanhar¹ preventivamente a execução dos referidos contratos, detectou severos **indícios de superfaturamento de qualidade**, passíveis de ocasionar danos ao erário municipal, conforme se pode extrair dos Anexos aos Relatórios de Acompanhamento inseridos

¹ Visita técnica realizada no período de 27/08/2021 a 16/09/2021.



Ministério Público de Contas do Tocantins

nos **eventos nº 26, 29, 32 e 34**, nos autos do Acompanhamento nº 3558/2021. Dentre as principais vicissitudes contratuais, destacam-se as seguintes:

Contrato nº 9/2020 – EB INFRA CONSTRUÇÕES LTDA

Objeto - Lote 01: [...]

a) Postes de energia elétrica localizados na pista de rolamento, sem sinalizações adequadas e isolamento, oferecendo riscos de acidentes para a população, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 01 - 02). Esta irregularidade encontra-se na Avenida NS-10, próximo ao acesso leste da quadra 508 Norte, em Palmas-TO. Ressalta-se que esta rede de energia elétrica já existia antes mesmo do início das obras de drenagem e pavimentação asfáltica e deveria ter sido remanejada, antes da liberação da pista pavimentada para o tráfego de veículos.

b) Falta de nivelamento, sinalização e isolamento/proteção de poços de visita (PVs) das obras de macrodrenagem da Avenida LO-14, trecho entre as Avenidas NS-8 e NS-10, em Palmas-TO. Estes dispositivos de drenagem pluvial estão sendo construídos em avenida de grande tráfego de veículos e pedestres, ao lado de residências e comércios, sem a devida proteção no entorno e a colocação das tampas, oferecendo riscos de acidentes para a população. Constatou-se na visita in loco, em relação à segurança do local, há improvisos (madeira e pneu velho na boca do poço de visita - PV), conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 03 – 04).

c) Falta de acessibilidade nas calçadas pré-existentes com as executadas pela empresa, na quadra residencial 508 Norte, em Palmas-TO, em desacordo com normativos, projeto de engenharia e indicação na própria placa da obra (foto 05). Foi evidenciado que em diversos trechos da quadra não foram executadas as calçadas de concreto no padrão do projeto licitado, comprometendo a acessibilidade dos usuários, em especial cadeirantes e deficientes visuais. [...]

d) Falta de limpeza contínua da obra, nos canteiros centrais, nas calçadas de concreto e nas ruas e avenidas pavimentadas, na quadra residencial 508 Norte, em Palmas-TO. Tal fato compromete a acessibilidade nas calçadas, bem como obstrução do sistema de drenagem executado, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 15 – 20).

e) Manifestação patológica no pavimento asfáltico em Tratamento Superficial Duplo - TSD, com início do surgimento de painelas, comprometendo a segurança, durabilidade (vida útil) e qualidade da obra, na quadra residencial 508 Norte, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 21 – 30). Tal fato deve ser apurado, tendo em vista o curto tempo do término desta etapa de serviço, indicando possíveis falhas executivas que merecem uma atenção por parte do contratante e



Ministério Público de Contas do Tocantins

notificação tempestiva, junto à empresa contratada, com possíveis danos ao erário, caso não sejam corrigidas. Importante ressaltar que os indícios de irregularidades nas primeiras etapas da execução da pavimentação asfáltica da quadra residencial 508 Norte, foram evidenciadas nos Relatórios Técnicos de Acompanhamento da CAENG (Anexo 01), juntado ao processo SEI nº 21.000992-6, às fls.8-9 (Figs.8-10), fls.10-11 (Figs.12-13) e fls.42-46 (Figs.1-5), onde destaca-se a manifestação da equipe técnica da CAENG; [...]

Lote 1 – Relatório Complementar²

a) Falta de execução do piso tátil de alerta nas rampas das calçadas, nas quadras residenciais T20 e T21, em Palmas-TO, em desconformidade com a Norma Técnica ABNT-NBR-9050/2015 e detalhes do projeto licitado (Detalhe 01), conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 15 - 16).

Lote 1 – Relatório de Acompanhamento nº 4/2021 - vistoria técnica em 09/11/2021³

2.1. Postes não retirados na via.

2.2. Calçadas acessíveis

Contrato nº 6/2020 – IBIZA CONSTRUTORA LTDA.

Lote 02: [...]

a) Deficiência na sinalização e isolamento/proteção das valas das obras de macrodrenagem da Avenida NS-10, trecho entre a Avenida JK e o lançamento no Córrego Brejo Cumprido (Parque Cesamar), em Palmas-TO. Estes dispositivos de drenagem pluvial estão sendo construídos em avenida de grande tráfego de veículos e pedestres, ao lado de residências e comércios, sem a devida proteção no entorno, oferecendo riscos de acidentes para a população, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 01 – 03).

b) Inexistência de escoramento das valas das obras de macrodrenagem da Avenida NS-10, trecho entre a Avenida JK e o lançamento no Córrego Brejo Cumprido (Parque Cesamar), em Palmas-TO. Estes dispositivos de drenagem pluvial estão sendo construídos sem a devida proteção das laterais das escavações em solo, oferecendo riscos de acidentes com os funcionários da empresa contratada, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 04 – 05). Importante ressaltar que o município poderá ser responsabilizado (responsabilidade subsidiária), em eventuais causas trabalhistas indenizatórias, oriundas de acidentes com funcionários da empresa contratada.

² Evento 29, E-Contas 3558/2021

³ Evento 34, E-Contas 3558/2021



Ministério Público de Contas do Tocantins

c) Falta de recomposição da pavimentação asfáltica no entorno das bocas de lobo (BLs) abertas na quadra residencial 408 Norte, em Palmas-TO. Este fato compromete a segurança das vias pelo veículos e pedestres, além de carrear solo para as bocas de lobo e o entupimento do sistema de drenagem, em especial no período chuvoso que se aproxima, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 06 – 10).

d) Falta de conclusão nas calçadas de concreto, no acesso a área pública APM 16, na quadra residencial 408 Norte, em Palmas-TO. Tal fato comprometeu a acessibilidade no local, com a interrupção do fluxo nas calçadas existentes, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 11 – 13).

e) Falta de limpeza contínua da obra, nas calçadas de concreto, nas ruas e avenidas pavimentadas e nos canteiros centrais, na quadra residencial 408 Norte, em Palmas-TO. Tal fato compromete a acessibilidade nas calçadas, bem como obstrução do sistema de drenagem executado, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 14 – 15).

f) Manifestação patológica nas calçadas de concreto, com surgimento de rachaduras, comprometendo a funcionalidade, segurança, durabilidade e qualidade da obra, na quadra residencial 408 Norte, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 16 – 18).

g) Falta de acessibilidade nas calçadas pré-existentes com as executadas pela empresa, na quadra residencial 408 Norte, em Palmas-TO. Foi evidenciado que em diversos trechos da quadra não foram executadas as calçadas de concreto no padrão do projeto licitado, comprometendo a acessibilidade dos usuários, em especial cadeirantes e deficientes visuais. Verificou-se que foram mantidas as calçadas pré-existentes sem intervenção que promovesse a acessibilidade dos usuários, em desacordo com a Norma Técnica ABNT-NBR-9050/2015, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 19 – 25); [...]

Lote 2 – Relatório Complementar⁴

a) Falta de limpeza contínua da obra, nas calçadas de concreto, nas ruas e avenidas pavimentadas e nos canteiros centrais, na quadra residencial 408 Norte e nas quadras industriais 212 Sul e 812 Sul, em Palmas-TO. Tal fato compromete a acessibilidade nas calçadas, segurança e qualidade da obra, bem como contribui para a obstrução do sistema de drenagem executado, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 14 – 22).

⁴ Evento 29, E-Contas 3558/2021



Ministério Público de Contas do Tocantins

b) Manifestação patológica nas calçadas de concreto, com surgimento de trincas, rachaduras, quebras e esmagamentos, comprometendo a funcionalidade, segurança, durabilidade e qualidade da obra, na quadra residencial 408 Norte, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 23 – 25).

c) Falta de acessibilidade nas calçadas pré-existentes com as executadas pela empresa, na quadra residencial 408 Norte, em Palmas-TO. Foi evidenciado que em diversos trechos da quadra não foram executadas as calçadas de concreto no padrão do projeto licitado, comprometendo a acessibilidade dos usuários, em especial cadeirantes e deficientes visuais. Verificou-se que foram mantidas as calçadas pré-existentes executadas pelos próprios moradores, sem nenhuma intervenção que promovesse a acessibilidade dos usuários, em desacordo com a Norma Técnica ABNT-NBR-9050/2015, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 26 – 32). Vale ressaltar que as calçadas são logradouros públicos e a prefeitura tem o dever de intervir de forma a atender o interesse público, em especial às necessidades básicas de locomoção, e não deixar prevalecer o interesse do particular, como foi verificado nas obras do CAF na quadra 408 Norte. Este fato deverá gerar aditivos de supressões de serviços no contrato com a empresa executora e devidamente apresentado a este Tribunal.

d) Falta de execução do piso tátil de alerta nas rampas das calçadas, nas quadras residenciais T20 e T21, em Palmas-TO, em desconformidade com a Norma Técnica ABNT-NBR-9050/2015 e detalhes do projeto licitado (Detalhe 01), conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 33 – 36).

e) Manifestação patológica no pavimento asfáltico, com surgimento de painelas e afundamentos, comprometendo a segurança, durabilidade e qualidade da obra, na quadra residencial 408 Norte e nas quadras industriais 212 Sul e 812 Sul, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 37 - 99). Tal fato é preocupante, tendo em vista o curto tempo do término desta etapa de serviço, indicando possíveis falhas executivas que merecem uma atenção por parte do contratante e notificação tempestiva, junto à empresa contratada, com potencial de danos ao erário, caso não sejam corrigidas. Importante ressaltar que os indícios de irregularidades nas primeiras etapas da execução da pavimentação asfáltica da quadra 408 Norte, foram evidenciadas nos Relatórios Técnicos de Acompanhamento da CAENG (Anexo 01), juntado ao processo SEI nº 21.000992-6, às fls.8 e 9 (Fig.8, Fig.9 e Fig.10), fls.19-26 (Figuras 1-15), onde destaca-se a manifestação da equipe técnica da CAENG:

f) Poste de energia elétrica localizado na pista de rolamento, sem sinalizações adequadas e isolamento, oferecendo riscos de acidentes para a população, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 100 - 101). Esta irregularidade encontra-se na Quadra 812 Sul, no final da Alameda 5, próximo



Ministério Público de Contas do Tocantins

à rodovia TO-050, em Palmas-TO, demonstrando uma deficiência no planejamento da obra. Ressalta-se que esta rede de energia elétrica já existia antes mesmo do início das obras de drenagem e pavimentação asfáltica e deveria ter sido remanejada, antes da liberação da pista pavimentada para o tráfego de veículos. g) Poço de visita da rede de esgoto da BRK invadindo a pista de rolamento das ruas internas da quadra residencial 408 Norte, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (foto 102). Tal fato evidencia a falta de planejamento e compatibilidade entre os projetos de implantação da infraestrutura na quadra.

h) Falta de recomposição asfáltica de valas abertas da rede de água da empresa BRK nas recentes obras de pavimentação da quadra industrial 812 Sul, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (foto 103). Tal fato evidencia a falta de planejamento e compatibilidade entre os projetos de implantação da infraestrutura na quadra. Oportuno alertar para a má qualidade nos serviços de recomposição asfáltica realizados pela empresa BRK na capital, comprometendo a segurança, durabilidade e qualidade das obras.

i) Poço de visita da rede de drenagem invadindo a pista de rolamento da Rua SR 13, da quadra industrial 212 Sul, em Palmas-TO, em desacordo com o projeto básico licitado (Detalhe 2), que indica a rede de drenagem no centro do canteiro central, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (foto 104). Tal fato evidencia a má qualidade na execução e fiscalização das obras, comprometendo a funcionalidade do sistema de drenagem e segurança das vias.

j) Indícios de irregularidades na alteração de projeto da macrodrenagem e lançamento da Avenida LO-12, entre as Avenidas NS-08 e NS-06, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 105 – 113). Constatou-se que o traçado do lançamento da macrodrenagem da Avenida LO 12 foi alterado, interligando a uma rede antiga, conforme demonstrado na sequência histórica de imagens do Google Earth (fotos 114 – 119). Tal fato deverá ser tecnicamente justificado ao Tribunal de Contas (via SICAP-LCO), com a apresentação de todos os projetos executivos, estudos de contribuição das quadras atendidas pelo sistema existente, licenciamento ambiental, justificativas e reprogramações com memórias de cálculos, indicando os quantitativos alterados. Alerta-se para uma possível sobrecarga de contribuição de águas pluviais na solução adotada, podendo causar um colapso no sistema e eventuais danos ambientais no Ribeirão Suçuapara.

k) Degradação de áreas verdes com o início de processos erosivos, no entorno da obra da rede de macrodrenagem / lançamento do Ribeirão Suçuapara, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 107, 111 - 113). Tal fato contribui para danos ambientais no local e poderá evoluir e danificar o sistema de drenagem executado. Verificou-se a falta de



Ministério Público de Contas do Tocantins

recuperação das áreas degradadas do lançamento da macrodrenagem do Ribeirão Suçuapara, em desacordo com a Licença Ambiental e Projeto Básico // Memorial Descritivo licitados, com potencial de danos ambientais.

l) Falta a conclusão da pavimentação e drenagem superficial de ruas internas da quadra 212 Sul, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 120 – 122). Alerta-se para a proximidade do período chuvoso e possíveis danos aos serviços já executados e surgimento de processos erosivos no local.

m) Falta de pavimentação asfáltica do estacionamento da quadra industrial 812 Sul, previsto no projeto básico licitado, na Alameda 1 Pista da Esquerda - QC 01, sem apresentação no SICAP-LCO das devidas justificativas, projetos e reprogramação da obra, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (foto – 123).

n) Deficiência no projeto básico licitado e executado, que provocou alterações no traçado da pavimentação asfáltica da quadra industrial 812 Sul (início da Alameda 7), em Palmas, TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (foto – 124). **o) Deficiência no projeto básico licitado e executado, que provocou quebras de meio fio (drenagem superficial), pela incompatibilidade no traçado do projeto básico executado X funcionalidade de fluxo de caminhões pesados na quadra industrial 812 Sul (Alameda 1 esquina com Alameda 7)**, em Palmas-TO.

Este fato foi evidenciado na visita técnica em campo, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 125 – 127). Importante destacar, que em entrevistas com usuários locais, foi confirmado a incompatibilidade do traçado projetado com a demanda de fluxo de caminhões pesados com grandes extensões (carretas bitrem), na quadra industrial 812 Sul desta capital.

Lote 2 – Relatório Complementar – visita técnica em 17/09/2021⁵

a) Deficiência na sinalização e isolamento/proteção das valas das obras de macrodrenagem da Alameda 03 da Quadra 212 Norte, em Palmas-TO. Estes dispositivos de drenagem pluvial estão sendo construídos em alameda de quadra industrial de grande tráfego de veículos pesados e pedestres, sem a devida proteção no entorno, oferecendo **riscos de acidentes para a população**, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (foto 01).

b) Manifestação patológica no pavimento asfáltico, com surgimento de painelas e afundamentos, comprometendo a segurança, durabilidade e qualidade da obra, na quadra industrial 212 Norte, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 2 - 12). Tal fato é bastante preocupante, tendo em vista o **curto tempo do término desta etapa de serviço**.

⁵ Evento 32, E-Contas 3558/2021



Ministério Público de Contas do Tocantins

indicando possíveis falhas executivas e/ou de projeto, uma vez que deve ser avaliado, se a solução de revestimento asfáltico utilizado nas quadras industrial, atendem ao alto fluxo de veículos pesados, ao qual o pavimento é submetido.

c) Manifestação Patológica em Bocas de Lobo do Sistema de Macrodrenagem da Quadra 212 Norte, em Palmas – TO. Os dispositivos já existentes ou novos, encontram-se deteriorados, devido à falta de zelo ao realizar a recomposição do revestimento asfáltico ao longo da quadra, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 13 – 14). Tal fato, se não corrigido irá impedir o correto funcionamento do sistema de macrodrenagem da Quadra 212 Norte, ocasionando acúmulo de água sobre o pavimento, e conseqüentemente, maiores danos ao revestimento asfáltico, infiltração de água para as camadas de base, com posterior carreamento de finos, levando ao colapso total do pavimento asfáltico e dessa forma, causar danos ao erário.

Contrato nº 7/2020 – IBIZA CONSTRUTORA LTDA.

Objeto - Lote 03: [...]

a) Falta de sinalização e isolamento/proteção das valas das obras de drenagem interna das Quadras T20 e T21, no setor Taquari, em Palmas-TO. Estes dispositivos de drenagem pluvial estão sendo construídos em ruas internas de grande tráfego de veículos e pedestres, com escavações que chegam até 2,00 m de profundidade e com tubos de concreto no fundo, ao lado de residências e comércios, sem a devida proteção no entorno, oferecendo riscos de acidentes para a população, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 01 – 05). Importante ressaltar que o município poderá ser responsabilizado (responsabilidade subsidiária), em eventuais causas indenizatórias, oriundas de acidentes com funcionários da empresa contratada e da população atingida pelos impactos negativos da obra. Abaixo, segue um exemplo de sinalização e proteção de serviços de escavações;

b) Falta de limpeza contínua da obra, nas calçadas de concreto, nas ruas e avenidas pavimentadas e nos canteiros centrais, das quadras T20 e T21, no setor Taquari, em Palmas-TO. Tal fato compromete a acessibilidade nas calçadas, bem como obstrução do sistema de drenagem executado, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 06 – 10).

c) Falta de qualidade nas calçadas executadas nas quadras T20, no setor Taquari, em Palmas-TO. Foi constatada uma má qualidade no acabamento e reenquadramento das calçadas, sem manter a uniformidade do pavimento, bem como a ausência de juntas de dilatação, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 11 – 14).



Ministério Público de Contas do Tocantins

d) Manifestação patológica nas calçadas de concreto, com surgimento de trincas, comprometendo a funcionalidade, segurança, durabilidade e qualidade da obra, na quadra residencial do Taquari – T20, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 13).

e) Falta de acessibilidade nas calçadas que estão sendo executadas pela empresa, nas quadras residenciais T20 e T21, em Palmas-TO. Foi constatado na visita in loco que em diversos trechos de calçadas de concreto em execução há obstáculos que interferem no fluxo contínuo, comprometendo a acessibilidade dos usuários, em especial cadeirantes e deficientes visuais. Verificou-se que não está havendo intervenção que promova a acessibilidade dos usuários, em desacordo com a Norma Técnica ABNT-NBR-9050/2015, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 15 – 19).

f) Falta de execução do piso tátil de alerta nas rampas das calçadas, nas quadras residenciais T20 e T21, em Palmas-TO, em desconformidade com a Norma Técnica ABNT-NBR-9050/2015 e detalhes do projeto licitado (Detalhe 01), conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 20 – 22).

g) Distância Média de Transporte - DMT muito abaixo do indicado nas planilhas de medição, com caminhão basculante em via pavimentada, para os serviços de pavimentação – base, na Avenida TNS-4, trecho entre as Avenidas TLO-3 e TLO-5 (divisa das Quadras T-21 e T-22), no Setor Taquari, em Palmas, TO. Constatou-se na visita *in loco*, acompanhando a carga, transporte e descarga dos caminhões da empresa terceirizada, a retirada de solos na própria quadra T20, com uma distância média de transporte – DMT, aproximada de apenas 1,00 km (um quilômetro), conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 23 – 27). Este fato também foi testemunhado pelo apontador de campo, no momento da execução dos descarregamentos do material na Avenida TNS-4. Em análises dos históricos de imagens de satélite, utilizando o aplicativo Google Earth, pode-se confirmar a evolução da retirada de grande volume de material na área pública da quadra T-20, no Setor Taquari, coincidentemente no período (11/2020, 06/2021 e 07/2021) de execução das obras de terraplenagem e pavimentação asfáltica, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 28 – 33). Outra forma de comprovar a retirada de solo no interior da quadra e a utilização dele nos serviços de terraplenagem e pavimentação seria por meio de entrevistas com vários moradores e comerciantes do local que testemunharam o ocorrido. Portanto, com análise técnica acima descrita, adicionada à constatação *in loco* (visitas técnicas de acompanhamento em 27 e 31/08/2021), da exploração de materiais no interior da quadra para os serviços de pavimentação da obra, salvo devidas justificativas, com a apresentação de documentações comprobatórias.

h) Falta de licenciamento ambiental para retirada de solos no interior da quadra T-20, para execução dos serviços de pavimentação da Avenida TNS-4, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 34 – 35). Em



Ministério Público de Contas do Tocantins

pesquisa no SICAP-LCO (acesso em 14/09/2021), verificou-se que não foi apresentado a devida licença ambiental para a retirada de solos na área pública, no interior da quadra T-20, no Setor Taquari, em Palmas-TO.

i) Manifestação patológica no pavimento asfáltico, com início de surgimento de painelas, segregação e afundamentos, comprometendo a segurança, durabilidade e qualidade da obra, nas quadras residenciais T20 e T21, no Setor Jardim Taquari, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 36 - 56). Tal fato deve ser apurado, tendo em vista o curto tempo do término desta etapa de serviço, indicando possíveis falhas executivas que merecem uma atenção por parte do contratante e notificação tempestiva, junto à empresa contratada, com possíveis danos ao erário, caso não sejam corrigidas. Importante ressaltar que **os indícios de irregularidades nas primeiras etapas da execução da pavimentação asfáltica da quadra T20, já haviam sido alertados nos Relatórios Técnicos de Acompanhamento da CAENG (Anexo 01), juntado ao processo SEI nº 21.000992-6, às fls.19 e 27, fls.37-38 e 41 (Figuras 1-3), onde destaca-se a manifestação da equipe técnica da CAENG: [...]**

j) Inexistência de controle tecnológico concomitante e contínuo dos serviços de aplicação do Concreto Betuminoso Usinado a Quente - CBUQ, na Avenida TLO 3, no Setor Jardim Taquari, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 57 - 61). Tal fato foi observado nos dias 31/08/2021 e no 02/09/2021 pela manhã, quando da visita técnica pela equipe da CAENG/TCETO - Laboratório de Solos e Asfalto, onde não foi verificado os seguintes controles: aferições contínuas de temperatura do CBUQ aplicado na pista de rolamento; ensaios de taxa de imprimação com CM 30; retirada de amostras da massa asfáltica para ensaios em laboratório. No dia 15/09/2021 foi verificado a coleta de amostra de CBUQ por funcionários da empresa IBIZA (foto 61). Nos períodos das visitas *in loco* não foi encontrado fiscalização da Prefeitura no local.

k) Vícios construtivos na execução da pavimentação asfáltica em Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ, constatados nas Avenidas TLO 3, TNS 2 e TNS 4, no Setor Jardim Taquari, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 62 - 70). Tal fato foi observado no período de 31/08/2021 a 15/09/2021, quando das visitas técnicas pela equipe da CAENG/TCE-TO - Laboratório de Solos e Asfalto, onde foi verificado as seguintes **falhas construtivas: falta de uniformidade na aplicação da imprimação com CM30; falta de uniformidade na aplicação da pintura de ligação com RR- 1C; deficiência na limpeza da superfície antes da aplicação do CBUQ; salgamento da pista de rolamento; deficiência na lubrificação dos pneus dos equipamentos.** Ressalta-se que tais **vícios construtivos poderão contribuir para a redução da vida útil do pavimento e qualidade da obra, com o surgimento de manifestações patológicas precoces na pista de rolamento.**



Ministério Público de Contas do Tocantins

I) Subcontratação de serviços de grande relevância técnica e econômica da obra, como: calçada de concreto com acessibilidade, bocas de lobo da drenagem pluvial e pavimentação asfáltica das avenidas TLO 3, TNS 2 e TNS 4, em desacordo com os itens 2.3.6 e 2.3.7, da Cláusula Segunda, do Contrato N° 7/2020, conforme transcrito a seguir (Imagem 01). Constatou-se *in loco* a presença da empresa MCDR executando calçadas de concreto e boca de lobo (BL). Constatou-se *in loco* a presença da empresa TOC (fotos 57 – 72) executando os serviços de pavimentação com CBUQ nas Avenidas TLO 3, TNS 2 e TNS 4; [...]

Lote 3 – Relatório Complementar⁶

a) Degradação de áreas públicas no interior da quadra, com a retirada de grandes volumes de solo e depósitos de bota fora de escavações dos serviços de drenagem, terraplenagem e pavimentação asfáltica, sem a devida recuperação, conforme determinado na Licença Ambiental da Fundação Municipal de Meio Ambiente de Palmas e no Memorial Descritivo do Projeto Básico Licitado, causando **danos ambientais.**

Lote 3 – Relatório de Acompanhamento nº 4/2021 - vistoria técnica em 09/11/2021⁷

2.1. Defeitos no pavimento junto às Bocas de Lobo concluídas.

Essas inconformidades podem ter sido geradas por compactação deficiente junto à alvenaria da caixa da boca de lobo. Deverá ser observado que esses defeitos quando forem corrigidos deverão receber especial atenção por parte da fiscalização da obra no que tange a compactação da camada final/imprimação. A recuperação do pavimento deverá obrigatoriamente ser executado em CBUQ pois não é possível executar remendos com TSD.

2.2. Defeitos na geometria longitudinal do pavimento ocorrendo retenção de águas de chuva.

2.3 Prevenção de problemas futuros

Nas fotos a seguir é mostrado várias bocas de lobo em processo de construção. Como foram abertas em período de chuvas contínuas houve saturação do material escavado podendo advir problemas caso esse material seja usado como reaterro.

⁶ Evento 29, E-Contas 3558/2021

⁷ Evento 34, E-Contas 3558/2021



Ministério Público de Contas do Tocantins

Contrato nº 8/2020 – CONSTRUTORA CAIAPÓ LTDA.

Objeto - Lote 04: [...]

a) Falta de isolamento e proteção no entorno dos dissipadores de gabião das obras de macrodrenagem, nos prolongamentos das Avenidas TNS 02, TNS 04 e TNS 06, no Setor Jardim Taquari, em Palmas-TO. Estes dispositivos de drenagem pluvial foram construídos ao lado de residências e sem nenhuma proteção no entorno, oferecendo riscos de acidentes para a população, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 01 – 08).

b) Falta de tampas de proteção em poços de visitas (PVs) nas obras de macrodrenagem, na Avenida TLO 7, no Setor Jardim Taquari, em Palmas-TO. Estes dispositivos foram construídos no canteiro central da avenida supracitada, onde trafegam pedestres, oferecendo riscos de acidentes para a população, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 09 – 12);

c) Deficiência na sinalização e isolamento/proteção das valas das obras de terraplenagem, pavimentação asfáltica, drenagem pluvial, sinalização viária e calçada de acessibilidade nas Quadras T30, T31, T32 e T33 do Setor Taquari, em Palmas-TO. Estes serviços estão sendo construídos em ruas e avenida de grande tráfego de veículos e pedestres, ao lado de residências e comércios, sem a devida proteção no entorno, oferecendo **riscos de acidentes para a população**, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 13 – 15). Importante ressaltar que o município poderá ser responsabilizado (responsabilidade subsidiária), em eventuais causas indenizatórias, oriundas de acidentes com funcionários da empresa contratada e da população atingida pelos impactos negativos da obra. [...].

d) Falta de limpeza contínua da obra, nas ruas pavimentadas, nas quadras residenciais T31, T32 e T33, no Setor Taquari, em Palmas-TO. Tal fato compromete a acessibilidade nas calçadas, segurança e qualidade da obra, bem como contribui para a obstrução precoce do sistema de drenagem executado, com **possíveis danos ambientais (assoreamentos) no Córrego Taquari**, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 16 – 20). Evidenciou-se a execução de massa de assentamento de alvenaria da boca de lobo (BL) diretamente sobre a capa asfáltica recentemente executada, sem uso de masseiras, com depósitos de areia e seixo na pista de rolamento pavimentada.

e) Indícios de redução significativa da Distância Média de Transporte - DMT de material de jazida abaixo do indicado nas planilhas de medição, com caminhão basculante em via pavimentada, para os serviços de terraplenagem e pavimentação da quadra T32, no Setor Taquari, em Palmas-TO. Constatou-se na visita in loco, retirada e depósito de solos na Área Pública



Ministério Público de Contas do Tocantins

Municipal 26 – APM 26 (Imagem 2), na própria quadra T32, com uma **distância média de transporte – DMT, inferior a 1,00 km (um quilômetro)**, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 21 – 27). Em análises nos históricos de imagens de satélite, utilizando o aplicativo Google Earth, pode-se confirmar a **evolução da retirada de grande volume de material na área pública da quadra T-32, no Setor Taquari, coincidentemente no período (11/2019, 04/2020, 08/2020, 11/2020 e 07/2021) de execução das obras de terraplenagem e pavimentação asfáltica**, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 28 – 33). Outra forma de comprovar a retirada de solo no interior da quadra e a utilização deste mesmo solo nos serviços de terraplenagem e pavimentação seria por meio de entrevistas com moradores e comerciantes do local que testemunharam o ocorrido. Portanto, com análise técnica acima descrita, adicionada à constatação *in loco* (visita técnica de acompanhamento em 27/08/2021), da exploração de materiais no interior da quadra para os serviços de terraplanagem e pavimentação da obra, salvo devidas justificativas, com a apresentação de documentações comprobatórias.

f) Indícios de redução significativa da Distância Média de Transporte - DMT de material de bota fora abaixo do indicado nas planilhas de medição, com caminhão basculante em via pavimentada, para os serviços de drenagem, terraplenagem e pavimentação das quadras residenciais, no Setor Taquari, em Palmas-TO. Constatou-se na visita *in loco*, no dia 27/08/2021, escavações e cargas de solos na Avenida TNS4 (entre as quadras T31 e T32), utilizando uma escavadeira hidráulica, com o transporte em caminhão basculante e o depósito de bota fora na Avenida Teotônio Segurado, Área Pública Municipal 30 – APM 30, quadra T30 (Imagem 3), com uma **distância média de transporte – DMT, inferior a 1,00 km (um quilômetro)**, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 34 – 41). Em análises nos históricos de imagens de satélite, utilizando o aplicativo Google Earth, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 42 – 44), pode-se confirmar a **evolução do depósito de grande volume de material na área verde/pública no entorno do Setor Taquari, coincidentemente no período (04/2020 e 11/2020) de execução das obras de terraplenagem e pavimentação asfáltica**. Outra forma de comprovar o depósito de solos de bota fora no entorno das quadras residenciais do Taquari, oriundos dos serviços de drenagem, terraplenagem e pavimentação, seria por meio de entrevistas com moradores e comerciantes do local que testemunharam o ocorrido. Portanto, com análise técnica acima descrita, adicionada à constatação *in loco* (visita técnica de acompanhamento em 27/08/2021), da movimentação de solos nas proximidades das quadras do Taquari para os serviços de terraplenagem e pavimentação da obra, salvo devidas justificativas, com a apresentação de documentações comprobatórias.

g) Falta de licenciamento ambiental para retirada de solos no interior da quadra T32, para execução dos serviços de terraplenagem e



Ministério Público de Contas do Tocantins

pavimentação, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 21 – 27). Em pesquisa no SICAP-LCO (acesso em 20/09/2021), verificou-se que não foi apresentado a devida licença ambiental para a retirada de solos na área pública, no interior da quadra T32, no Setor Taquari, em Palmas-TO.

h) Manifestação patológica no pavimento asfáltico, com surgimento de painelas, comprometendo a segurança, durabilidade e qualidade da obra, nas quadras residenciais do setor Jardim Taquari, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 45 - 47). Tal fato deve ser apurado, tendo em vista o curto tempo do término desta etapa de serviço, indicando possíveis falhas executivas que merecem uma atenção por parte do contratante e notificação tempestiva, junto à empresa contratada, com possíveis danos ao erário, caso não sejam corrigidas. Importante ressaltar que os **indícios de irregularidades nas primeiras etapas da execução** da pavimentação asfáltica das quadras T30, T31, T32 e T33, foram evidenciadas nos Relatórios Técnicos de Acompanhamento da CAENG (Anexo 01), juntado ao processo SEI nº 21.000992-6, fls.27, 38 – 41 (Figura 4), onde destaca-se a manifestação da equipe técnica da CAENG:

h) Manifestação patológica no pavimento asfáltico, com surgimento de painelas, comprometendo a segurança, durabilidade e qualidade da obra, nas quadras residenciais do setor Jardim Taquari, em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 45 - 47). Tal fato deve ser apurado, tendo em vista o curto tempo do término desta etapa de serviço, indicando possíveis falhas executivas que merecem uma atenção por parte do contratante e notificação tempestiva, junto à empresa contratada, com possíveis danos ao erário, caso não sejam corrigidas. Importante ressaltar que os **indícios de irregularidades nas primeiras etapas da execução** da pavimentação asfáltica das quadras T30, T31, T32 e T33, foram evidenciadas nos Relatórios Técnicos de Acompanhamento da CAENG (Anexo 01), juntado ao processo SEI nº 21.000992-6, fls.27, 38 – 41 (Figura 4), onde destaca-se a manifestação da equipe técnica da CAENG.

i) Falta de recomposição asfáltica de valas abertas da rede de esgoto da empresa BRK nas recentes obras de pavimentação das quadras residenciais do setor Taquari (Quadra T 32), em Palmas-TO, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (foto 48). Oportuno alertar para a má qualidade nos serviços de recomposição asfáltica realizados pela empresa BRK na Capital, comprometendo a segurança, durabilidade e qualidade das obras.

j) Degradação de áreas verdes e públicas no entorno e internamente no setor Taquari, conforme se extrai do Relatório Fotográfico (fotos 21 – 33 e 40 - 44). Tal fato contribui para danos ambientais no local e poderá evoluir e danificar o sistema de drenagem executado. Verificou-se a falta de recuperação das áreas degradadas do lançamento da macrodrenagem (em Gabiões) do Córrego Taquari (fotos 49 – 52), em desacordo com a Licença



Ministério Público de Contas do Tocantins

Ambiental e Projeto Básico / Memorial Descritivo licitados, com **possíveis danos ambientais**.

Lote 4 – Relatório de Acompanhamento nº 4/2021 - vistoria técnica em 09/11/2021⁸

2.1. Poço de visita sem tampa e sem cerca de proteção provisória

6. No presente momento, os autos de Acompanhamento (E-Contas 3558/2021) encontram-se em fase de diligências, sendo que não há como aferir se, de fato, efetivamente, os vícios na execução dos contratos estão, ou foram sanados.

7. Os responsáveis convocados a compor os autos que se manifestaram, o fizeram de forma insuficiente para justificar a realização da execução contratual a contento, enquanto outros solicitaram apenas dilação dos prazos para apresentação de suas razões. Assim sendo, as irregularidades podem ter se mantido ou, pior, podem ter se agravado, ocasionando consequências de grande abrangência.

FUNDAMENTAÇÃO

DO SUPERFATURAMENTO DE QUALIDADE

8. O excelente e minucioso trabalho realizado pela área técnica demonstrou a detecção de severos **indícios de superfaturamento de qualidade**, passíveis de ocasionar danos ao erário municipal.

9. Sobre esse aspecto, necessário pontuar, que o art. 6º, LVII, da Lei Federal n. 14.133, de 1 de abril de 2021, trouxe estampado explicitamente em seu corpo o conceito de **superfaturamento de qualidade**, como sendo a **deficiência na execução de obras e de serviços de engenharia** que resulte em **diminuição da sua qualidade, vida útil ou segurança**.

10. A Orientação Técnica OT - IBR 005/2012, editada pelo Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas⁹, também conceitua o **superfaturamento de qualidade**, como

⁸ Evento 34, E-Contas 3558/2021

⁹https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/04/OT_-_IBR_005-2012.pdf



Ministério Público de Contas do Tocantins

sendo o dano ao erário caracterizado pela deficiência na execução de obras e serviços de engenharia que resulte em diminuição da qualidade, vida útil ou segurança.

11. O Tribunal de Contas da União - TCU, no Roteiro¹⁰ de Auditoria de Obras Públicas, estabelece que o **superfaturamento por execução de serviços com menor qualidade**, consiste nos danos ao erário decorrente de **pagamentos em excesso** por serviços executados em **desconformidade** com as especificações ou **normas técnicas**. Para o TCU, a sua quantificação pode ser efetuada da seguinte forma:

Podem-se adotar os seguintes **métodos para quantificar o superfaturamento de qualidade**:

a) alteração de serviço: nos casos em que houve comprovadamente substituição de serviços por outros de qualidade inferior, as quantidades atestadas pela fiscalização para esses serviços devem ser desconsideradas, pois os serviços originais não foram efetivamente executados.

Os quantitativos dos serviços executados com qualidade inferior ou sem atender ao especificado no edital poderão ser considerados pela equipe de auditoria, desde que a qualidade inferior ou o não atendimento da especificação técnica não comprometa a durabilidade, destinação ou viabilidade do empreendimento.

Para o cálculo desse superfaturamento, faz-se o somatório das diferenças entre os quantitativos originais e os levantados em campo, multiplicadas pelos respectivos preços, conforme equação a seguir:

$$= \sum(\Delta \cdot Q) \cdot PS \cdot SF = \sum[(\times) - (\times)]$$

Onde: SFQL = Superfaturamento devido à execução de serviços com menor qualidade;

QO = Quantidade contratada dos serviços originais;

QS = Quantidade de serviços de menor qualidade efetivamente executado em substituição aos serviços contratados originalmente;

PO = Preço unitário contratado dos serviços originais; e PS = Preço unitário dos serviços de menor qualidade.

Se o serviço de menor qualidade executado em substituição ao serviço originalmente contratado tiver preço previsto no contrato, adota-se esse valor; caso contrário, adota-se um preço paradigma para o serviço efetivamente executado (serviço extracontratual).

[...]

b) custo de reparo ou refazimento dos serviços defeituosos: em diversas situações, a conversão do superfaturamento de qualidade em superfaturamento de quantidade mostra-se insuficiente para quantificar

¹⁰<https://portal.tcu.gov.br/portal/file/fileDownload>



Ministério Público de Contas do Tocantins

todos os prejuízos da Administração Pública. Isso porque os serviços executados em desconformidade com as especificações ou normas técnicas podem exigir reparos.

É o caso, por exemplo, de um pilar executado em concreto com resistência a compressão inferior ao especificado no cálculo estrutural, gerando a necessidade de se fazer um reforço estrutural mediante aumento da seção transversal do pilar defeituoso. Nesse caso, o custo do serviço de reforço pode ser muito superior à diferença de preços entre o concreto especificado e o efetivamente executado. Há casos, inclusive, em que pode ser necessária a demolição do serviço mal executado e seu completo refazimento.

O dano ao erário, nesses casos, corresponde aos custos diretos e indiretos de todos os serviços associados ao reparo ou refazimento dos serviços defeituosos.

[...]

12. O **superfaturamento por execução de serviços com menor qualidade** decorre, normalmente, da adoção na execução do serviço, de **materiais com qualidade inferior** à especificada na respectiva composição de custos unitários, sendo que o custo direto efetivamente incorrido pela contratada para a execução do serviço é menor, mas essa diferença não é contabilizada na planilha orçamentária contratual.

13. A Polícia Federal¹¹, aliás, vem utilizando técnicas da **engenharia de custo** para prover **estimativas** de ocorrência de **superfaturamento na contratação e execução de obras públicas** no Brasil no âmbito de investigações policiais de crimes financeiros e de corrupção em contratos governamentais, mais precisamente, em serviços e obras de engenharia, como forma de se resguardar o erário e assegurar a efetividade do ressarcimento referente aos danos ocasionados pelas ilicitudes concernentes à execução de contratos administrativos de prestação de serviços.

14. Para a Transparência Brasil¹², o **superfaturamento** representa o efetivo dano ao erário produzido e pode se caracterizar de diversas formas. No que se refere às obras públicas, por exemplo, o Roteiro de Auditoria de Obras Públicas (2012), publicado pelo TCU¹³, descreve uma variedade de situações que constituem **superfaturamento**, algumas das quais também

¹¹ <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/528>

¹² <https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/Metodos%20Detec%C3%A7%C3%A3o%20de%20Fraude.pdf>

¹³ <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2507553%22>



Ministério Público de Contas do Tocantins

podem ser verificadas nos casos de aquisições de bens ou de contratação de outros tipos de serviços:

[...]

a) Superfaturamento por quantidade: medição de quantidades de serviços superiores às efetivamente executadas/fornecidas, podendo ocorrer também com o pagamento em duplicidade ou por serviços não executados;

b) Superfaturamento por execução de serviços com menor qualidade: deficiências na execução de obras e serviços de engenharia que resultem em diminuição da qualidade, vida útil ou segurança; ou alteração qualitativa dos insumos (equipamentos e materiais) utilizados na execução de serviço em relação aos especificados na composição de custos unitários, gerando diminuição no custo direto da contratada que não é contabilizada na planilha orçamentária contratual;

c) Superfaturamento por alteração de metodologia executiva: alteração de metodologia executiva durante a obra – caso o orçamento original tenha previsto método executivo claramente ineficiente, antieconômico, ultrapassado ou contrário à boa técnica da engenharia, sem que se proceda ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato decorrente da adoção de método construtivo mais racional e econômico;

d) Superfaturamento por preços excessivos: pagamentos com preços manifestamente superiores aos praticados pelo mercado ou incompatíveis com os constantes em tabelas referenciais de preços;

e) Superfaturamento por “jogo de planilha”: quebra do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em desfavor da Administração, por meio da alteração de quantitativos²;

f) Superfaturamento por reajustamento irregular de preços: pagamentos com preços indevidamente reajustados;

g) Superfaturamento por adiantamento de pagamentos: pagamentos antecipados não previstos em edital/contrato;

h) Superfaturamento por distorção do cronograma físico-financeiro (“jogo de cronograma”): ganho financeiro indevidamente auferido pela contratada devido à medição/ pagamento de serviços iniciais com sobrepreço, compensado pela medição/pagamento de serviços posteriores com desconto³;

i) Superfaturamento por prorrogação injustificada do prazo contratual: pagamentos indevidos decorrentes da prorrogação injustificada do prazo de execução da obra.

[...]

15. Percebe-se assim, que os trabalhos de acompanhamento da execução dos contratos administrativos de prestação de serviços em alusão, **evidenciaram robustos indícios de superfaturamento de qualidade**, passíveis de ocorrência de **severos danos ao erário municipal**, a exemplo da manifestação patológica no pavimento asfáltico, com surgimento prematuro de painelas, segregação e afundamentos, comprometendo a segurança, durabilidade



Ministério Público de Contas do Tocantins

e **qualidade** das obras executadas, podendo, em tese, ocasionar prejuízos aos cofres públicos do município, decorrentes da eventual malversação de recursos públicos.

16. A apropriação de recursos públicos por meio da contratação de bens e serviços com superfaturamento, geralmente, decorre da **distorção da competição**, objetivando **proporcionar aos fraudadores o controle sobre o resultado do certame** para garantir que a contratação lhes seja financeiramente mais vantajosa do que seria em condições de competitividade.

17. Importa recordar que a área técnica já advertia sobre a ocorrência de **irregularidades**, inclusive na etapa de **licitação**, pois os vícios no planejamento para a realização das contratações (deficiência nos projetos básico e executivo, por exemplo), **contaminaram toda a contratação** e, conseqüentemente, toda a execução contratual daí decorrente, como se pode verificar nas diversas patologias demonstradas relacionadas com a ausência ou deficiência de um bom planejamento para o dispêndio dos recursos públicos nos objetos sob análise.

Oportuno ressaltar que inúmeras irregularidades na contratação das obras do CAF, em Palmas-TO, já haviam sido apontadas e alertadas desde as primeiras análises técnicas do processo licitatório em 2019, conforme se extrai das diversas observações técnicas juntadas no SICAP-LCO, referentes às Concorrências Públicas Internacionais Nº 01/2019 e 5/2019, bem como notificações ao gestor da pasta à época, acostadas ao processo SEI nº 19.002391-0 (**Anexo 2**). Tal fato, em especial a contratação de obra pública com o **projeto básico deficiente**, conforme constatado, reflete hoje na fase da execução contratual, com os diversos aditivos de valores significativos, firmados com as 03 (três) empresas contratadas para a execução dos 04 (quatro) Lotes.

Evento 32, p. 3, E-Contas 3558/2021

18. Sob essa perspectiva, **constatado o superfaturamento por qualidade**, o ressarcimento ao erário, a ser apurado no âmbito de uma **Tomada de Contas Especial**, revela-se imprescindível para a preservação do patrimônio público, especialmente em decorrência das **inúmeras patologias** detectadas pelo corpo técnico especializado, na execução das obras de terraplanagem, pavimentação asfáltica, drenagem pluvial, sinalização viária e calçadas de acessibilidade, aliado ao elevado volume de recursos utilizados na requalificação urbana, executadas pelo Município de Palmas/TO.

19. É de suma importância que o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, considere a necessidade de **compelir as empresas** Ibiza Construtora LTDA, Construtora Caiapó LTDA e EB Infra Construções LTDA, a promoverem o **ressarcimento ao erário**



Ministério Público de Contas do Tocantins

decorrente dos **fortes indícios de superfaturamento de qualidade**, passíveis de ocorrência de danos ao erário municipal¹⁴, conforme vem decidindo o Tribunal de Contas da União. A propósito, confira-se:

ASSUNTO

Tomada de Contas Especial instaurada por força do Acórdão 2.676/2014 prolatado pelo Plenário do TCU, ao julgar auditoria sobre indícios de dano ao erário na execução do Contrato n.º 72/2009, celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e a Tescon Engenharia Ltda., sob o valor orçado de R\$ 53.798.251,71 para a execução de serviços de manutenção da BR-319-AM.

SUMÁRIO

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DNIT. CONVERSÃO EM TCE A PARTIR DO ANTERIOR PROCESSO DE AUDITORIA. INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO. CITAÇÃO. ACOLHIMENTO DA DEFESA PARA UM RESPONSÁVEL. EXCLUSÃO DA SUA RESPONSABILIDADE NO PRESENTE PROCESSO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÃO.

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial autuada, a partir da conversão do TC Processo 014.150/2012-3, por força do Acórdão 2.676/2014 prolatado pelo Plenário do TCU no julgamento da auditoria sobre as evidências de dano ao erário na execução do Contrato n.º 72/2009 celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e a Tescon Engenharia Ltda. sob o valor orçado de R\$ 53.798.251,71 para a execução dos itens de serviços em manutenção na BR-319-AM;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. promover a exclusão do Consórcio Vecpro na presente relação processual, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo TCU;

9.2. julgar irregulares as contas de Roosevelt Campos da Rocha, além da Siscon Consultoria de Sistemas Ltda., Sondotécnica Engenharia de Solos S/A e Tescon Engenharia Ltda., nos termos dos arts. 16, III, alíneas "b" e "c", com § 2º, "b", e 19, **caput**, 23, III, da Lei n.º 8.443, de 1992, para condená-los, solidariamente, **ao pagamento do correspondente débito**, com a atualização monetária e os juros de mora calculados desde as datas informadas até o

¹⁴Evento 29 dos Autos E-Contas 3558/2021.



Ministério Público de Contas do Tocantins

efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, "a", do RITCU, o recolhimento da referida dívida em favor do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, na forma da legislação em vigor, sob as seguintes condições:

Data da Ocorrência	Valor Original (em R\$)
6/2/2010	336.326,59
19/3/2010	394.106,34

ASSUNTO

Auditoria nas obras de adequação de trecho rodoviário na BR-163/MT, segmento entre Rosário Oeste e Posto Gil. Fiscobras 2011. Análise das audiências, das oitivas e das diligências.

SUMÁRIO

OBRAS BR-163/MT. CONTRATO SR/MT 974/2010. PROJETO BÁSICO DEFICIENTE. **FISCALIZAÇÃO DEFICIENTE. SOBREPREÇO. IRREGULARIDADES AFASTADAS. ACOLHER RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONTRATOS SR/MT 015/2008 E SR/MT 206/2009. SERVIÇOS COM QUALIDADE DEFICIENTE. REJEITAR AS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. DÉBITO. CONVERSÃO EM TCE.**

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada nas obras de duplicação e restauração de pistas existentes para a adequação da capacidade da BR-163/MT, no seguimento de Rosário Oeste a posto Gil;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa do Sr. Nilton de Brito (XXX.470.121-XX), com fundamento no art. 250, 1º, do Regimento Interno do TCU, em relação ao indício de irregularidade de fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa, apontada no Contrato SR/MT 974/2010;

9.2. acolher as razões de justificativa dos Srs. Fernando Antônio Valério Pereira (XXX.513.826-XX), Laércio Coelho Pina (XXX.363.911-XX), Luiz Antônio Ehret Garcia (XXX.696.201-XX), Marcelo Costa Sortica de Souza (XXX.085.731-XX), Orlando Fanaia Machado (XXX.624.046-XX) e Silvio Figueiredo Mourão (XXX.316.637-XX) quanto aos indícios de irregularidades de projeto deficiente e sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado, identificados no Contrato SR/MT 974/2010;



Ministério Público de Contas do Tocantins

9.3. **rejeitar as razões de justificativa** da Sra. Deise Silva Torres Souza (XXX.395.701-XX) quanto à irregularidade de liquidação irregular de despesa, **decorrente da execução deficiente dos serviços de “Pavimentação em concreto Portland”**, cujos índices de irregularidade longitudinal (IP) ficaram acima dos limites preconizados em normativo do DNIT, nos Contratos SR/MT 015/2008 e SR/MT 206/2009;

9.4. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Rui Barbosa Igual (XXX.213.046-XX), por ter contribuído para a ocorrência da irregularidade decorrente da execução dos serviços de “Pavimentação em concreto Portland” com qualidade deficiente, no Contrato SR/MT 015/2008, ao exercer a supervisão da obra e permitir que ela fosse iniciada sem a correspondente supervisão;

9.5. determinar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária que:

9.5.1. cite, no âmbito do processo TC Processo 021.493/2013-8, os responsáveis a seguir relacionados, com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem suas alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre (DNIT), as quantias ao final indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência das irregularidades a seguir descritas:

9.5.1.1. Sra. Deise Silva Torres Souza (XXX.395.701-XX), engenheira do DNIT, na condição de fiscal, pela atestação **das medições do serviço de “Pavimentação em concreto Portland”, com qualidade deficiente**, em 49,13% da extensão do serviço executado, traduzida nos índices de irregularidade longitudinal (IP) superiores ao limite de 240 mm/km, preconizado na norma DNIT 049/2009-ES, contrariando o critério de aceitação do serviço, fato que propiciou a ocorrência da liquidação irregular de despesa, com infração ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e artigo 67, parágrafo 1º, da Lei 8.666/1993, no Contrato SR/MT 015/2008;

9.5.1.2. Sr. Rui Barbosa Igual (XXX.213.701-XX), Superintendente Regional do DNIT no estado de Mato Grosso, no período de 17/11/2006 a 9/6/2010, por força de sua competência institucional e por ter, ao longo da execução das obras, atestado, conjuntamente, medições do serviço de “Pavimentação em concreto Portland”, **com qualidade deficiente**, em 49,13% da extensão do serviço executado, traduzida nos índices de irregularidade longitudinal (IP) superiores ao limite de 240 mm/km, preconizado na norma DNIT 049/2009-ES, contrariando o critério de aceitação do serviço, adicionalmente, não ter tomado as medidas administrativas necessárias e suficientes para prevenir e evitar tal ocorrência, mediante celebração de contrato de supervisão tempestivo, condutas essas que, juntas, propiciaram a ocorrência da liquidação irregular de despesa no



Ministério Público de Contas do Tocantins

Contrato SR/MT 15/2008, infringindo o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e artigo 67, parágrafo 1º da Lei 8.666/1993;

9.5.1.3. Sr. Nilton de Britto (XXX.470.121-XX) Superintendente Regional do DNIT no estado de Mato Grosso, no período de 9/6/2010 a 18/8/2011, por força de sua competência institucional e por ter, ao longo da execução das obras, atestado, conjuntamente, medições do serviço de “Pavimentação em concreto Portland”, **com qualidade deficiente**, em 49,13% da extensão do serviço executado, traduzida nos índices de irregularidade longitudinal (IP) superiores ao limite de 240 mm/km, preconizado na norma DNIT 049/2009-ES, contrariando o critério de aceitação do serviço, fato que propiciou a ocorrência da liquidação irregular de despesa no Contrato SR/MT 15/2008, infringindo ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e artigo 67, parágrafo 1º, da Lei 8.666/1993;

9.5.1.4. Delta Construções S.A. (10.788.628/0001-57), executora do Contrato SR/MT 15/2008, na pessoa de seus representantes legais, em decorrência do recebimento de pagamentos indevidos pela execução de serviço de “Pavimentação em concreto Portland” **com qualidade deficiente** em 49,13% da extensão do trecho executado, traduzida nos índices de irregularidade longitudinal (IRI) superiores ao limite de 240 mm/km, preconizado na norma DNIT 049/2009-ES, que se constituem no débito ao final indicado.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
2.697.729,71	15/10/2009
1.984.053,08	18/11/2009
502.598,81	23/12/2009
52.872,61	25/2/2010
962.537,65	30/6/2010
1.321.049,18	31/8/2010
27.394,86	16/11/2010
8.258,34	6/1/2011
1.938.130,58	14/1/2011
22.966,06	30/6/2011
1.325.907,40	20/9/2011
1.330.940,50	21/10/2011
1.391.526,52	10/11/2011
815.577,68	13/12/2011



Ministério Público de Contas do Tocantins

49.772,80	28/12/2011
21496,40	3/4/2012

9.5.2. **Converta o presente processo em tomada de contas especial**, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, e cite os responsáveis a seguir relacionados, com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre (DNIT), as quantias ao final indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência das irregularidades a seguir descritas:

9.5.2.1. Sra. Deise Silva Torres Souza (XXX.395.701-XX), engenheira do DNIT, na condição de fiscal, em decorrência da atestação das medições do serviço de “Pavimentação em concreto Portland”, com qualidade deficiente, em 46,43% da extensão do serviço executado, traduzida nos índices de irregularidade longitudinal (IP) superiores ao limite de 240 mm/km, preconizado na norma DNIT 049/2009-ES, fato que propiciou a ocorrência da liquidação irregular de despesa, infringindo o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e artigo 67, parágrafo 1º da Lei 8.666/1993, no Contrato SR/MT 206/2009;

9.5.2.2. Sr. Rui Barbosa Igual (XXX.213.701-XX), Superintendente Regional do DNIT no estado de Mato Grosso, no período de 17/11/2006 a 9/6/2010, por força de sua competência institucional e por ter, ao longo da execução das obras, atestado, conjuntamente, medições do serviço de “Pavimentação em concreto Portland”, com qualidade deficiente, em 46,43% da extensão do serviço executado, traduzida nos índices de irregularidade longitudinal (IP) superiores ao limite de 240 mm/km, preconizado na norma DNIT 049/2009-ES, fato que propiciou a ocorrência da liquidação irregular de despesa, no Contrato SR/MT 206/2009, infringindo o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e artigo 67, parágrafo 1º da Lei 8.666/1993;

9.5.2.3. Sr. Nilton de Britto (XXX.470.121-XX), Superintendente Regional do DNIT no estado de Mato Grosso, no período de 9/6/2010 a 18/8/2011, por força de sua competência institucional e por ter, ao longo da execução das obras, atestado, conjuntamente, medições do serviço de “Pavimentação em concreto Portland”, com qualidade deficiente, em 46,43% da extensão do serviço executado, traduzida nos índices de irregularidade longitudinal (IP) superiores ao limite de 240 mm/km, preconizado na norma DNIT 049/2009-ES, fato que propiciou a ocorrência da liquidação irregular de despesa no Contrato SR/MT 206/2009, infringindo ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e artigo 67, parágrafo 1º da Lei 8.666/1993;



Ministério Público de Contas do Tocantins

9.5.2.4. Delta Construções S.A. (10.788.628/0001-57), executora do Contrato SR/MT 206/2009, na pessoa de seus representantes legais, em decorrência do

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
217.556,25	19/3/2010
188.391,75	9/4/2010
598.376,18	17/5/2010
288.258,29	11/06/2010
595.878,92	30/6/2010
1.042.575,38	20/10/2010
398.257,76	12/1/2011
282.822,68	1/2/2011
28.419,39	3/3/2011
-3.878.641,74	13/6/2012
3.854.509,79	13/6/2012
32.504,52	17/6/2011
16.711,16	30/6/2011

recebimento de pagamentos indevidos pela execução de serviço de “Pavimentação em concreto Portland” com qualidade deficiente em 46,43% da extensão do trecho executado, traduzida nos índices de irregularidade longitudinal (IRI) superiores ao limite de 240 mm/km, preconizado na norma DNIT 049/2009-ES, que se constituem no débito ao final indicado.

9.6. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao DNIT e aos demais responsáveis listados nestes autos.

QUÓRUM

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e Vital do Rêgo (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária (peça 274), que contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 275 e 276), transcrita a seguir com os ajustes de forma pertinentes:



Ministério Público de Contas do Tocantins

INTRODUÇÃO

1. Trata-se da análise das manifestações apresentadas pelos responsáveis, nos termos das audiências e das oitivas autorizadas mediante despacho do Ministro Relator Aroldo Cedraz, de 21 de junho de 2011 (peça 61), relativamente às irregularidades apontadas em fiscalização realizada nas obras de Adequação de Trecho Rodoviário na BR-163/MT - Posto Gil, de responsabilidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), no âmbito do Fiscobras de 2011.

HISTÓRICO

2. No Fiscobras de 2011, o objeto da fiscalização foi o Contrato SR/MT 974/2010, celebrado entre o DNIT e o consórcio Sanches Tripoloni/Pella, para a execução das obras de duplicação e restauração das pistas existentes para a adequação da capacidade da rodovia, no segmento de Rosário Oeste a Posto Gil, compreendido entre os quilômetros 461,7 e 507,1.

3. Além da fiscalização do Contrato mencionado, realizou-se trabalho de avaliação qualitativa do pavimento rígido recém-executado em outro trecho da rodovia (duplicação da BR-163/MT), no âmbito de outros dois contratos: SR/MT 015/2008 e SR/MT 206/2009. Essa avaliação foi realizada mediante levantamento da irregularidade longitudinal do pavimento (IRI) e ocorreu para subsidiar determinação contida no Acórdão 282/2011-TCU-Plenário (TC Processo 025.957/2010-4 – monitoramento), conforme transcrito a seguir:

9.3.7. no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, realize levantamento em toda a extensão do 2º e do 3º segmentos da rodovia BR-364/MT objeto do contrato 15/2008 que já tenha sofrido intervenção, de modo a avaliar o perfil longitudinal do pavimento e determinar seu índice de perfil, conforme especificado na Norma DNIT 049/2009 - ES, com adoção de providências para que o pavimento atenda os critérios do mencionado normativo, caso a irregularidade longitudinal do pavimento esteja acima da permitida;(grifos nossos)

9.3.8. encaminhe ao TCU relatório do levantamento determinado no item anterior e a solução técnica proposta para correção de eventuais irregularidades;

9.7. autorizar o monitoramento, pela 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras - Secob-2, do cumprimento das determinações formuladas ao DNIT nesta oportunidade, com eventual participação da Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso no monitoramento da determinação referente ao levantamento no 3º segmento da rodovia BR-364/MT objeto do contrato 15/2008;

4. Assim, a equipe de fiscalização, valendo-se do Contrato 046/2011 (TCU/Cibermétrica), específico para levantamentos de perfil longitudinal de



Ministério Público de Contas do Tocantins

pavimentos com o equipamento “Perfilógrafo inercial a laser”, solicitou e acompanhou a realização dos levantamentos.

5. Naquele relatório de auditoria foram identificados indícios de irregularidade nos três contratos fiscalizados.

6. No Contrato SR/MT 974/2010 foram identificadas as irregularidades 3.2, 3.3 e 3.4, a seguir descritas:

- a) projeto executivo deficiente ou desatualizado (irregularidade 3.4);
- b) fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa (irregularidade 3.3); e
- c) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (irregularidade 3.2).

7. Com relação aos Contratos SR/MT 015/2008 e SR/MT 206/2009, segundo os resultados obtidos nos levantamentos realizados, verificou-se que em ambos os contratos existiam trechos em que o índice de irregularidade longitudinal (IRI) estava acima dos limites estabelecidos na norma DNIT 049/2009-ES (peça 43 e 50).

8. Assim, diante dos fatos apontados no relatório de auditoria, o Ministro Relator, mediante despacho à peça 61, destes autos, determinou a realização das oitivas do DNIT e das empresas signatárias dos Contratos fiscalizados (SR/MT 015/2008, SR/MT 206/2009 e SR/MT 974/2010), bem como as audiências dos responsáveis.

9. Após a realização das devidas comunicações aos responsáveis, às empresas interessadas e ao DNIT, em sede de oitivas e de audiências e, após as concessões de prorrogações de prazos solicitadas por duas vezes, os responsáveis encaminharam suas manifestações, conforme abaixo relacionado:

- a) Deise Silva Torre Souza – cientificada em 8/7/2011, manifestação em 22/8/2011 (peças pares de 154-188);
- b) Rui Barbosa Igual – cientificado em 8/7/2011, manifestação em 22/8/2011 (peça 190);
- c) Nilton de Brito - cientificado em 8/7/2011, manifestação em 22/8/2011 (peças 135/136);
- d) Luiz Antônio Ehret Garcia - cientificado em 8/7/2011, manifestação em 6/9/2011 (peça 152);
- e) Orlando Fanaia Machado - cientificado em 8/7/2011, manifestação em 6/9/2011 (peça 152);
- f) Laércio Coelho Pina - cientificado em 8/7/2011, manifestação entregue em 6/9/2011 (peça 152);
- g) Marcelo Costa Sortica de Souza - cientificado em 8/7/2011, manifestação entregue em 6/9/2011 (peça 152);



Ministério Público de Contas do Tocantins

- h) Fernando Antônio Valério Pereira - cientificado em 10/8/2011, manifestação entregue em 25/8/2011 (peça 137);
- i) Silvio Figueiredo Mourão - cientificado em 7/7/2011, manifestação entregue em 8/8/2011 (peça 116);
- j) DNIT (Luiz Antonio Pagot) - cientificado em 7/7/2011, manifestação entregue em 31/10/2011 (atraso de 41 dias) (peça 197);
- k) Delta Construções S.A. - cientificado em 11/7/2011, manifestação entregue em 25/7/2011 (peça 101);
- l) Consórcio Sanches Tripoloni – PELLA - cientificado em 12/7/2011, manifestação entregue em 23/9/2011 (peça 149).

10. À exceção do DNIT e do Sr. Laércio Coelho Pina, que entregaram suas manifestações com atraso, todos os demais responsáveis e empresas entregaram suas manifestações tempestivamente, em conformidade com as prorrogações concedidas.

11. Devido ao lapso de tempo transcorrido até a presente instrução e com o intuito de se complementar e atualizar as informações contidas nas manifestações dos responsáveis, foram realizadas diligências junto ao DNIT (peças 218 e 233), cuja resposta se encontra acostada aos autos (peça 223 e 236).

20. Desde a manifestação inicial nos autos E-Contas 3558/2021, após a realização das visitas no local das obras, a área técnica insiste na **suspensão dos pagamentos** efetuados às empresas contratadas e apresenta sugestão pela **conversão** do caso em **Inspeção**. Além disso, relatam a violação às Cláusulas Contratuais 2ª e 4ª em todos os quatro contratos celebrados, as quais dizem respeito à **má qualidade dos serviços prestados** e a **ineficiência da fiscalização** pelo Poder Público.

21. Consta na Lei 8.666/93 que, durante a execução dos contratos, o **Contratado** deverá promover, **às suas expensas**, as **correções da má realização do objeto contratado**, o qual é ainda responsável por eventuais danos ocasionados por situações relacionadas à execução do contrato, vejamos:

Art. 69. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Art. 70. O contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução



Ministério Público de Contas do Tocantins

do contrato, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo órgão interessado.

22. No que tange ao descumprimento de cláusulas contratuais, a mesma Lei 8.666/93, que regeu o certame licitatório e, conseqüentemente as contratações efetuadas, prevê como motivo de rescisão contratual o não cumprimento ou o cumprimento irregular de cláusulas, especificações, projetos ou prazos (art. 78, I e II), fato que desafia a imposição de **sanções**, de acordo com a legislação correlata, associada às previsões contidas nos instrumentos contratuais.

23. Saliente-se, por fim, que a persistência dos fatos noticiados na presente representação, pode configurar o ato de **improbidade administrativa** tipificado no art. 10, I e XII, da Lei Federal n. 8.429/92, consubstanciado em facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º, da LIA, assim como permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente.

24. Importante frisar que os relatórios apresentados pela área técnica foram realizados entre setembro/2021 e novembro/2021 (evento 34, E-Contas 3558/2021), sem qualquer comprovação consistente de regularização dos vícios. E, não obstante o conhecimento do município de Palmas sobre os diversos vícios existentes na execução dos contratos, estes já passaram por aditivos de valor, os pagamentos continuaram sendo feitos às empresas contratadas e as obras continuam sem a comprovação de sua realização com a qualidade mínima esperada.

25. Em tais circunstâncias, a **atuação** deve ser a mais imediata **possível**, para que os vícios sejam expurgados, pois quanto mais os serviços avançam, há maior possibilidade de realização de “gambiarras”, sem a entrega de um asfalto de qualidade, com uma vida útil satisfatória. Do contrário, toda a população ficará sujeita à uma pavimentação de qualidade inferior, podendo ser denominada pejorativamente de “**Asfalto-Sonrisal**”, ou seja, não suporta sequer as intempéries climáticas, em especial, as chuvas, e já se deteriora.

26. Outro aspecto relevante que não pode ser ignorado, refere-se ao **cronograma da execução financeira**, considerando que as empresas que executam as obras inspecionadas já **receberam quase a totalidade dos recursos** advindos dos contratos administrativos de prestação de serviços celebrados, embora, até a presente oportunidade as empresas **não tenham promovido os reparos**, ou de igual forma, o ressarcimento ao erário.



Ministério Público de Contas do Tocantins

27. Esta circunstância, somente reforça a necessidade que o Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Tocantins adote **providências urgentes e efetivas** objetivando a recomposição do erário, em decorrência das vicissitudes contratuais detectadas pelo Corpo Técnico, resguardando, portanto, o erário municipal.

28. Todos os relatórios elaborados pela equipe técnica deste Tribunal de Contas são dotados de especial expertise técnico-científica, que conferem o devido conforto à Corte de Contas para uma atuação incisiva, além de servirem a um julgamento mais justo e fidedigno, de modo a ecoar em uma maior segurança jurídica, para toda a sociedade.

29. Portanto, a atuação mais proeminente do Tribunal de Contas nesse caso, não só é possível como **exigível**, afinal, são recursos públicos de altíssimo vulto, alcançados por meio de empréstimo realizado em moeda estrangeira, com a garantia da União.

DO PRINCÍPIO DA RESPONSABILIDADE E DO DIREITO HUMANO À PROBIDADE ADMINISTRATIVA

30. Não é demais lembrar que a Administração Pública está jungida ao princípio da legalidade e possui o **dever de examinar seus próprios atos**, por mais que pareçam introversos, devem, assim, as escolhas serem submetidos aos parâmetros da razoabilidade e da proporcionalidade, sempre com vistas a atingir o interesse público primário, razão de existir do Estado.

31. O gestor público encontra-se adstrito não apenas à legalidade, mas igualmente à **responsividade**. Tal princípio exige a atuação do administrador público em consonância com os objetivos esculpidos na ordem jurídica como um todo, quer de modo implícito ou explícito, de maneira a extrair a legitimidade para seus atos diante dos interesses da coletividade. Assim sendo, há perfeita adequação deste princípio com o dever de coerência e diligência que se espera do gestor público de boa-fé no dispêndio de recursos públicos.

32. De acordo com Diogo de Figueiredo Moreira Neto, o **princípio da responsividade** finca raízes no próprio Estado Democrático de Direito, ocasião em que transcende à obrigação de os gestores públicos atuarem em conformidade exclusiva com a letra fria da lei, assim, deve-se ampliar a noção de legalidade para associá-la com a legitimidade.

No Estado Democrático de Direito se inova o princípio da responsividade, introduzindo um novo dever substantivo, em razão do qual o administrador público também fica obrigado a prestar contas à sociedade pela legitimidade



Ministério Público de Contas do Tocantins

de seus atos. A responsividade consiste, portanto, em apertada síntese, na obrigação de o administrador público responder pela violação da legitimidade, ou seja, pela postergação ou deformação administrativa da vontade geral, que foi regulamente expressa, explícita ou implicitamente, na ordem jurídica.¹⁵

33. A atuação dos gestores públicos com atenção acurada à legalidade e à responsividade atende ao dever de probidade e moralidade inseridos de modo expresso – e implícito – no ordenamento jurídico brasileiro, onde se incluem os tratados e demais documentos internacionais perante os quais o Brasil tenha se obrigado.

34. A exigência da **atuação proba dos agentes públicos**, na condução da gestão da coisa pública, começa a se condensar fora dos limites abstratos principiológicos, mas inicia a se solidificar como um verdadeiro **Direito Humano**, a transcender fronteiras e estatutos jurídicos.

35. André de Carvalho Ramos faz constar didaticamente sobre o conceito de Direitos Humanos, como segue:

Os direitos humanos consistem em um conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade. Os direitos humanos são os direitos essenciais e indispensáveis à vida digna.

Não há um rol predeterminado desse conjunto mínimo de direitos essenciais a uma vida digna. As necessidades humanas variam e, de acordo com o contexto histórico de uma época, novas demandas sociais são traduzidas juridicamente e inseridas na lista dos direitos humanos.

Em geral, todo direito exprime a faculdade de exigir de terceiro, que pode ser o Estado ou mesmo um particular, determinada obrigação. [...]¹⁶

36. Partindo-se da teoria geracional (ou de dimensões) de Direitos Humanos, inaugurada pelo jurista francês Karel Vasak, além da sua tradicional estratificação em 3 dimensões, associada ao tema da Revolução Francesa (liberdade, igualdade e fraternidade), diversos autores se dedicam à ampliação de tais dimensões.

37. Atualmente, a evolução da expansão dos direitos humanos abarcaria uma **sétima dimensão**, que se vincularia ao **direito à boa administração e à probidade administrativa**. Por se tratar de direitos basilares, de onde todos os demais se derivam, especialmente no que

¹⁵ Curso de Direito Administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

¹⁶ Curso de Direitos Humanos. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.



Ministério Público de Contas do Tocantins

diz respeito às condutas prestacionais do Estado, tais direitos merecem ser reconhecidos como essenciais à pessoa humana.

A tutela constitucional da probidade no Estado de Direito, como sendo um direito fundamental, é essencial para assegurar os meios necessários para efetivação dos demais direitos fundamentais em suas respectivas dimensões, pois, **se o Estado e seus agentes são desonestos, corruptos ou ímprobos, os recursos e a moralidade administrativa ficarão comprometidos**, sendo que as consequências serão sentidas pelos administrados. Assim, para que o **homem possa viver uma vida digna** com o júbilo de seus imperativos materiais e espirituais básicos, **devem atuar os agentes públicos com probidade**, devendo o ordenamento jurídico possuir instrumento para zelar por tal conduta e reprimir, sancionando, os faltosos.¹⁷ [grifos nossos]

38. Desta forma, torna-se inequívoco o superfaturamento por vício de qualidade, atraindo, por conseguinte, a obrigação dos responsáveis de reparar possíveis danos ocasionados ao erário.

DO DEVER CONSTITUCIONAL DE RESSARCIMENTO DOS DANOS OCASIONADOS PELOS RESPONSÁVEIS AO ERÁRIO MUNICIPAL – ART 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

39. A necessidade de se restituir ao patrimônio público aquilo que lhe é devido em razão da prática de atos de improbidade, é decorrente da própria sistemática legal vigente, sendo corolário do direito da responsabilidade civil, que o ocasionador do dano deve reparar e ainda, a ninguém é dado se locupletar à custa de outrem, configurando ato ilícito a infringência ao previsto na Lei 8429/92.

40. A autorização para o ressarcimento dos danos causados ao patrimônio público, bem como a sua imprescritibilidade é oriunda da Constituição da República Federativa do Brasil ao estabelecer no art. 37, § 5º, o seguinte:

“Art. 37 – (...)

¹⁷ Disponível em: < https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2017/2/2017_02_0289_0315.pdf >. Acesso em 24 maio 2022.



Ministério Público de Contas do Tocantins

§ 5º – A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.”

41. Uma das razões para a provocação desta Corte, pelo Ministério Público do Contas, é o ressarcimento integral dos danos ocasionados ao patrimônio público, pelas empresas inspecionadas, em decorrência do superfaturamento por qualidade, evidenciado pelo acompanhamento realizado por intermédio corpo técnico. Ademais, a integralidade do dano deve incluir os juros e atualizações monetárias, sob pena de não ser integral, tudo com o objetivo de se preservar o erário municipal.

42. Nessa linha de intelecção jurisprudencial vem se manifestando o Superior Tribunal de Justiça, conforme se infere do seguinte precedente:

EMENTA – STJ – ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. “OPERAÇÃO SANGUESSUGA”. FRAUDE EM PROCESSO LICITATÓRIO. SUPERFATURAMENTO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DE CORRELAÇÃO ENTRE AS CONDUTAS E AS PARCELAS DO PREJUÍZO. OBRIGAÇÃO SOLIDÁRIA.

1. Trata-se, na origem, de Ação de Improbidade ajuizada em decorrência de fraude em convênio firmado entre o município de Itaberá/SP e a União para aquisição de unidade móvel de saúde, fatos apurados no contexto da denominada “Operação Sanguessuga”.

2. Quanto à obrigação de ressarcir o erário, no valor de R\$ 12.534, 61 (doze mil, quinhentos e trinta e quatro reais e sessenta e um centavos), o Juízo do primeiro grau fixou a proporção de 50% para Osny Carodoso, então Prefeito, e 20% para Arlete Perina, que elaborou o edital e as atas das reuniões. Foram divididos 30% entre os demais membros da comissão de licitação.

3. No julgamento das Apelações dos réus, o Tribunal de origem absolveu os membros da comissão de licitação, por entender que nenhum “foi o responsável pela lesão ao erário”, exceto Arlete Perina, “que participou da fase de escolha do tipo de licitação e elaboração do edital” (fl. 1.837, e-STJ), assim como do então prefeito. Com isso, refez a obrigação de ressarcimento, “agora na proporção de 75% para Osny Cardoso Wagner e 25% para Arlete Perina” (fl. 1.838, e-STJ).

4. Sobre o tema, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é consolidada no sentido de que “a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, momento em que se delimita a quota de responsabilidade de cada agente [...]” (AgRg no REsp 1.314.061/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16.5.2013). Na mesma direção: AgInt no AREsp 1.406.782/MG, Relator p/ Acórdão Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 3.2.2020; AgInt no REsp 1.827.103/RJ, Relator Min. Og



Ministério Público de Contas do Tocantins

Fernandes, Segunda Turma, DJe 29.5.2020; REsp 1.814.284/PR, Relator Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 25.9.2019; AgInt no AREsp 1.445.093/MG, Relator p/ Acórdão Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29.8.2019; REsp 1.731.782/MS, Relatora Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 11.12.2018.

5. A ideia fundamental nessa orientação é a necessidade de preservar o integral ressarcimento do dano - inclusive por meio de medidas cautelares -, razão pela qual a solidariedade só cessa quando estiver claro o grau de participação de cada agente. Nem sempre esse momento coincidirá com o final da instrução e, por isso, há julgados corretamente pontificando que, "até a liquidação, devem permanecer bloqueados tanto quantos bens foram bastantes para dar cabo da execução em caso de procedência da ação, na medida em que vigora entre os réus uma responsabilidade do tipo solidária" (REsp 1.1958.28/MA, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 4.10.2010).

6. No caso dos autos, não há como delimitar a repercussão econômica de cada conduta. A lesão decorreu de um esquema: o Tribunal de origem acolheu a descrição feita na sentença, de que "Osny e ao menos Arlete, que era quem praticava os atos efetivamente da 'licitação', em conluio, fizeram com que, sem concorrência, a Klass Comércio e Representações Ltda vendesse a ambulância ao Município sem disputa nenhuma" (fl. 1.700, e-STJ).

7. A distribuição de percentuais feita pelas instâncias ordinárias se orientou pela percepção, expressa na sentença, de que "A conduta de Osny, por ser ele a autoridade máxima do Município, merece reprimenda maior do que a de Arlete, que é servidora e, portanto, a ele subordinada" (fl. 1.704, e-STJ).

8. Ocorre que não há lugar nesse âmbito para dosimetria, pois "O STJ tem assentado o entendimento de que o ressarcimento não constitui sanção propriamente dita, mas sim consequência incontornável do prejuízo causado" (REsp 1.761.202/MG, Relator Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11.3.2019).

9. A repartição da obrigação de ressarcir o erário só deve ocorrer quando for possível correlacionar cada conduta a determinadas parcelas do prejuízo. Não havendo como proceder a essa imputação causal, tem-se obrigação solidária.

10. Recurso Especial provido. (REsp n. 1.872.734/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 18/12/2020.)

43. Portanto, em decorrência da constatação do superfaturamento por qualidade, o ressarcimento ao erário municipal é imperioso, conforme preconiza o art. 37, § 5º, da Constituição Federal, na forma Lei Federal n. 8.429/92.

MEDIDA CAUTELAR INOMINADA



Ministério Público de Contas do Tocantins

44. Como bem delineado ao longo dessa peça representatória o *periculum in mora* é evidente, em razão de uma provável e iminente irreversibilidade das obras concernentes aos contratos epigrafados. Em caso de ainda maior demora em apreciar de forma detida e cautelosa o processo licitatório, assim como a execução contratual, não será possível reverter a execução das obras, e proceder ao seu refazimento com a qualidade esperada, sem causar vultosos prejuízos aos cofres públicos.

45. Ainda, o perigo na demora se configura pela possibilidade de acidentes nos locais, quer seja com pedestres (inclusive pessoas com deficiência), majoração de danos ambientais já constatados, e ainda, o pagamento sem a contraprestação do serviço.

46. Conforme os relatórios apresentados pela área técnica, nota-se que as obras estão sem o controle necessário, executadas ao arbítrio das contratadas, ausentes as cautelas e constatações necessárias para que mereçam os pagamentos, entretanto, além de receberem normalmente os valores relacionados à execução dos contratos, recebem também valores apostilados e aditivados.

47. Ao deixar de apreciar com urgência a licitação realizada, assim como a execução das obras, passa-se a praticamente avalizar as lesões a bens jurídicos de extremada importância, como a vida e patrimônios dos condutores, pedestres, cadeirantes e ciclistas que percorram a região das obras. Isto é, a violação a um bem jurídico não deve ser visualizada apenas no campo monetário, é preciso vislumbrá-lo a partir dos anseios da coletividade, a qual pagará valores “cheios” por serviços de qualidade inferior, ficando sujeita a riscos materiais e imateriais, além de lesões individualmente agregadas.

48. Noutro vértice, salta aos olhos o *fumus boni iuris*, de onde se extrai cristalina a responsabilidade dos Tribunais de Contas chamados a fiscalizar, na mesma medida, não só o gasto público de forma extrínseca, mas também intrínseca, ou seja, a qualidade desse gasto, aferindo-se obrigatoriamente sua eficiência, eficácia, efetividade e legitimidade. O fundamento jurídico relevante está no conjunto de argumentos e bases normativas expostos, os quais autorizam a realização de fiscalização eficaz e **imediata** desta Casa de Contas.

49. Nessas hipóteses o Regimento Interno desta Corte de Contas é claro em permitir a utilização das medidas cautelares previstas no artigo 14 da Lei Estadual nº 1.284/2001 (Lei Orgânica TCE/TO), com especial destaque para o inciso IV desse dispositivo. Dita o artigo 148, §2º, do Regimento Interno:

Lei Orgânica TCE/TO



Ministério Público de Contas do Tocantins

Art. 14. As medidas cautelares referidas no artigo anterior são as seguintes:
[...]

IV – outras medidas de caráter urgente, inominadas.

Regimento Interno TCE/TO

Art. 148 - Se na instrução da denúncia houver indício de ilegalidade ou irregularidade, será assegurado ao denunciado o direito de se manifestar antes da deliberação do Tribunal de Contas. [...]

§ 2º - Se do fato denunciado puder resultar grave dano ou prejuízo de difícil e incerta reparação ao erário ou patrimônio público, o Tribunal de Contas poderá determinar, com base no art. 14, inciso IV, da Lei Estadual nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001, a sustação do ato administrativo, até ulterior deliberação.

50. Quanto ao presente caso, o Regimento Interno consigna em seu art. 200 a medida ora pleiteada, no escopo de se elevar efetiva proteção ao patrimônio público, quando este resultar ameaçado de dano grave cuja reparação não se possa garantir, vejamos:

Art. 200. Nos termos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e deste Regimento, o **Relator poderá submeter ao Tribunal Pleno medida cautelar indispensável à proteção do erário** ou do patrimônio público, quando haja **ameaça de grave dano de difícil e incerta reparação** ou, ainda, nos casos em que seja necessário garantir a eficácia de decisão do Tribunal de Contas. [sem grifos no original]

51. Portanto, presentes o *fumus boni iuris* e *periculum in mora* é **possível** e desejável a atuação do Tribunal de Contas. Ademais, aos Conselheiros desta Corte é atribuído o **poder geral de cautela**. Para Daniel Assumpção¹⁸ *o Poder geral de cautela, nesse sentido, significa o generalizado poder estatal de evitar no caso concreto que o tempo necessário para a concessão da tutela definitiva gere a ineficácia dessa tutela.*

52. Logo, tem-se como a medida cautelar adequada e necessária a ser concedida, **liminarmente e sem a oitiva dos responsáveis** – pelo Conselheiro Presidente (art. 19, §1º, da Lei Estadual nº 1.284/01) ou pelo **Relator da Unidade Jurisdicionada** –, a determinação para que se realize uma **inspeção** em todos os atos administrativos concernentes aos contratos em

¹⁸ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil – Volume único**. 8. ed. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2016



Ministério Público de Contas do Tocantins

análise, desde a fase interna da licitação realizada, o qual desemboca no exame objetivo e independente da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de atividades governamentais, o que certamente contribuirá para o aperfeiçoamento da gestão pública.

53. Além disso, como o superfaturamento de qualidade praticamente se encontra constatado, deve-se promover a devida proteção ao erário municipal, com a **suspensão dos pagamentos** às empresas contratadas, no escopo de evitar que o prejuízo aos cofres públicos efetivamente ocorra ou se alargue. Motivo pelo qual devem ser as **contratadas compelidas a realizar as devidas adequações, às suas próprias expensas**, para que, de fato, mereçam o pagamento que já receberam (e que virão a receber), do contrário, estar-se-á diante de cristalino enriquecimento ilícito por parte dos particulares.

54. A concessão da medida cautelar inominada, com sua concessão liminarmente, diante de todo o raciocínio delineado até o momento, é medida que se impõe por simples e cristalina mera consequência.

PEDIDOS

Ante o exposto, tendo em vista a possibilidade da ocorrência de ilegalidades e de danos ao erário, este Ministério Público de Contas, por seu representante signatário **REQUER:**

- 1) A **concessão de medida cautelar inominada LIMINARMENTE**, isto é, sem a oitiva dos responsáveis, consistente na imediata:
 - (a) Instauração de **INSPEÇÃO** nos **processos e atos administrativos** concernentes ao **procedimento licitatório** e à **execução dos Contratos** Administrativos de Prestação de Serviços n. 6/2020, 7/2020, 8/2020 e 9/2020, celebrados entre o Município de Palmas/TO e as empresas Ibiza Construtora LTDA, Construtora Caiapó LTDA e EB Infra Construções LTDA, pelas razões fáticas e jurídicas acima declinadas;
 - (b) **Determinação** ao gestor responsável e aos fiscais dos contratos administrativos de prestação de serviços em alusão, para que adotem **PROVIDÊNCIAS** efetivas objetivando compelir as empresas contratadas, a promoverem, **ÀS SUAS EXPENSAS – as adequações das execuções contratuais**, em prazo a ser estabelecido pelo Relator, para que **saneiem integralmente os vícios** identificados pela área técnica deste Tribunal de



Ministério Público de Contas do Tocantins

Contas, especialmente identificados nos eventos 26, 29, 32 e 34 (E-Contas 3558/2021) e, caso necessário, que sejam **processadas e aplicadas as sanções cabíveis**, inclusive, com o acionamento das garantias prestadas;

(c) **Determinação** ao gestor responsável para que **SUSPENDA OS PAGAMENTOS** ainda pendentes relacionados aos Contratos Administrativos de Prestação de Serviços nº 6/2020, 7/2020, 8/2020 e 9/2020, celebrados entre o Município de Palmas/TO e as empresas Ibiza Construtora LTDA, Construtora Caiapó LTDA e EB Infra Construções LTDA, **até** a comprovação da execução satisfatória dos objetos contratuais;

2) Após a concessão da medida cautelar, a abertura de **prazo** para que **TODOS os responsáveis (direta ou indiretamente) se manifestem nos autos**, caso queiram – **gestor(es), pessoas jurídicas** contratadas, **fiscais dos contratos** (inclusive os suplentes), **empresa de saneamento** e demais **agentes públicos envolvidos**;

3) Opina, desde já, pela conversão dos autos em **Tomada de Contas Especial** (art. 115 da Lei Orgânica do TCE/TO e art. 100 do Regimento Interno do TCE/TO) se comprovado eventual dano ao erário, bem como pela aplicação das sanções cabíveis (artigos 38 e seguintes da Lei Estadual nº 1.284/2001).

4) Caso o Conselheiro Relator entenda necessário, seja **requisitada** a integralidade dos processos **administrativos**;

5) Obedecendo o fluxo processual, seja dada **tramitação regimental** do feito e, após o fim da instrução, o envio dos autos a este Ministério Público de Contas;

6) A **comunicação** do caso à Câmara **Municipal** de Palmas para conhecimento;

7) A **comunicação** do caso ao **Ministério Público Estadual**, objetivando aferir a viabilidade jurídica, ou não na instauração de eventual procedimento investigatório, tendo por objeto a investigação e elucidação dos fatos noticiados;

8) A **comunicação** do caso à **Polícia Federal** e ao **Ministério Público Federal**, em decorrência do interesse da União na correta aplicação dos recursos contraídos pelo município de Palmas, tendo em vista, figurar como garantidora do contrato de empréstimo internacional analisado;



Ministério Público de Contas do Tocantins

9) A **comunicação** dos fatos à 24ª Promotoria de Justiça da capital, com atribuição na **tutela do meio ambiente**, em decorrência da possível degradação ambiental ocasionada pela execução dos contratos.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS,
em Palmas, Capital do Estado, aos 27 dias do mês de maio de 2022.

Zailon Miranda Labre Rodrigues

Procurador de Contas
Assinado eletronicamente