



Acórdão 01289/2020-3 - 2ª Câmara

Processo: 16809/2019-2

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMI - Prefeitura Municipal de Itapemirim

Relator: Domingos Augusto Taufner

Representante: MARIEL DELFINO AMARO

REPRESENTAÇÃO EM FACE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEMIRIM – CONHECER – EXTINGUIR SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação apresentada através da Peça Complementar 31614/2019-5, em face da Prefeitura Municipal de Itapemirim, protocolizada por Mariel Delfino Amaro, apontando possíveis irregularidades no processo de pagamentos da sociedade empresária Construtora JRN Ltda. para *“Execução de Obras e Serviços, Visando a Construção do Conjunto Terminal Pesqueiro Público de Itaipava”*.

Aponta o Representante as seguintes irregularidades:

- a) O cronograma de execução da obra está atrasado (doc. anexo), sendo que somente a fundação offshore e da laje de infraestrutura foram executados;
- b) Mesmo com atrasos, o Prefeito em Exercício vem fazendo reajustes mensais e ilegais dos valores pagos a referida empresa;
- c) Em novembro de 2018, o Prefeito "Tampão" anunciou que toda a obra estava 75% (setenta e cinco por cento) concluída, o que não condiz com a realidade;

Mesmo assim, apenas em 2019, foi empenhado R\$ 18.871.671,28 (dezoito milhões, oitocentos e setenta e um mil, seiscentos e setenta e um reais e vinte e oito centavos), ou seja, quase 50% (cinquenta por cento) do valor global da referida obra e, efetivamente, foi pago R\$ 10.352.791,62 (dez milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, setecentos e noventa e um reais e sessenta e dois centavos) apenas entre os meses de janeiro e julho de 2019;

- d) Existem centenas de empresas no Estado do Espírito Santo, mas a CONSTRUTORA JRN LTDA, responsável pela execução da referida obra, não ofertou o menor preço no processo licitatório e mesmo assim sagrou-se vencedora daquele certame;
- e) A CONSTRUTORA JRN LTDA possui um histórico de corrupção e, em 04/12/2017, a Juíza Federal Raquel Vasconcelos Alves de Lima, de Belo Horizonte, determinou diversas conduções coercitivas e busca e apreensão na sede da empresa de Flávio Cioglia Dias Gontijo por "indícios consistentes da prática dos crimes de peculato, na modalidade desvio, falsidade ideológica e associação criminosa na construção do "Memorial da Anistia Política do Brasil", na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)".

Segundo a Polícia Federal, "Consta ainda da investigação que, para a execução da obra de engenharia, foi contratada a empresa CONSTRUTORA JRN LTDA, de capital social muito reduzido" acrescentando que "mais de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões) de recursos públicos foram gastos ao longo de 7 (sete) anos sem, contudo, haver qualquer resultado aparente acessível ao público". (Processo nº 45490-73.2017.4.01.3800 - Justiça Federal de Minas Gerais-Decisão de 04/12/2017) (doc. anexo);

- f) A CONSTRUTORA JRN LTDA foi denunciada pela CONSTRUTORA GUIA LTDA, em Recurso Administrativo perante a Comissão de Licitação da Câmara Municipal de Contagem-MG, porque, segundo a denúncia, a CONSTRUTORA JRN LTDA "apresentou atestados irregulares e não servem para comprovar qualificação técnica"; que foram os "atestados emitidos pela empresa CASA MAIOR CONSTRUÇÕES LTDA, que é de propriedade do Sr. Edson Gontijo Júnior, pai do Sr. Flávio Cioglia Dias Gontijo, sócio proprietário da CONSTRUTORA JRN LTDA; que "existe atestado emitido pelo INSS idêntico ao atestado utilizado pela CONSTRUTORA JRN LTDA, nesta licitação, confirmando que foi a CASA MAIOR CONSTRUÇÕES LTDA quem executou a obra de reforma da Agência do INSS"; que "Resta claro que foi a CASA MAIOR CONSTRUÇÕES LTDA que executou a obra, e emitiu um atestado a fim de conferir a CONSTRUTORA JRN LTDA um acervo técnico que não possui". (Processo de Licitação nº 038/2014 - Câmara Municipal de Contagem-MG) (doc. anexo);
- g) Entre outras ações contra a CONSTRUTORA JRN LTDA, consta que a empresa foi citada em 28/10/2016, em Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, pela qual o sócio da empresa, Flávio Cioglia Dias Gontijo, foi notificado em 12/02/2016, e segundo a denúncia do Ministério Público Federal (MPF), após ação de controle produzido pela Controladoria-Geral da União (CGU), a empresa e seus sócios praticaram diversas

irregularidades, "tais como inclusão indevida de itens na licitação da obra, aumento de preços contratuais em decorrência de erros na planilha licitada e nos aditivos, superfaturamento por meio de medição de serviços não executados ou executados a menor", entre outras irregularidades na execução da obra de reforma da Agência do INSS em Ituiutaba-MG. Consta também, que "O relatório produzido pelo Departamento da Polícia Federal de Uberlândia-MG no inquérito policial, por sua vez, concluiu pela existência de indícios suficientes de materialidade e autoria, em relação aos requeridos, pelos crimes previstos nos artigos 92 e 96, incisos I, II, III, IV e V da Lei 8.666/93." (Processo nº 0003030-27.2015.4.01.3824 - Vara Única de Ituiutaba-MG - Juiz Federal Alexandre Henry Alves) (doc. anexo); Além disso, o Prefeito Interino Thiago Peçanha Lopes já assinou pelo menos 3 (três) Termos Aditivos de Valor ao Contrato nº 129/2016, conforme publicações no Diário Oficial do Município, especificados abaixo:

- I) 3º Termo Aditivo - Valor: R\$ 7.999.895,51 (sete milhões, novecentos e noventa e nove mil, oitocentos e noventa e cinco reais e cinquenta e um centavos) - Processo nº 10.498/2017 (doc. anexo);
- II) 5º Termo Aditivo - Valor: R\$ 3.712.168,74 (três milhões, setecentos e doze mil, cento e sessenta e oito reais e setenta e quatro centavos) - Processos nº 20.158/2018 e 32.141/2018 (doc. anexo);
- III) 7º Termo Aditivo - Valor: R\$ 1.260.089,59 (um milhão, duzentos e sessenta mil, oitenta e nove reais e cinquenta e nove centavos) - Processo nº 21.522/2019 (doc. anexo);

Os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada - NCP, o qual, por intermédio de Manifestação Técnica – MT 01715/2020-3, sugeriu o conhecimento da presente Representação e sua extinção sem resolução de mérito.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, através do Parecer 03290/2020-1, da lavra do Excelentíssimo Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu integralmente ao posicionamento da área técnica.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DA ADMISSIBILIDADE

Precipuamente, cumpre destacar que no artigo 94 da Lei Complementar Estadual 621/2013 estão retratados os requisitos de admissibilidade das denúncias, como se vê:

Art. 94. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de

competência do Tribunal:

I - ser redigida com clareza;

II - conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

III - estar acompanhada de indício de prova;

IV - se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;

V - se pessoa jurídica, prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

Não obstante, sabe-se que aplicam-se às Representações, no que couber, as normas relativas à denúncia, nos termos dos artigos 177 e 182, parágrafo único do Regimento Interno desta Corte de Contas:

Art. 177. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I – ser redigida com clareza;

II – conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

III - estar acompanhada de indício de prova;

IV – se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;

V – se pessoa jurídica, prova de sua existência, e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

§ 1º A denúncia não será conhecida quando não observados os requisitos de admissibilidade previstos neste artigo.

§ 2º Caberá ao Relator o juízo de admissibilidade da denúncia.

§ 3º Na hipótese de não conhecimento, a decisão deverá ser submetida ao Plenário.

[...]

Art. 182. São legitimados para representar ao Tribunal:

Parágrafo único. Aplicam-se às representações, no que couber, as normas relativas à denúncia.

Dessa forma, em análise à presente Representação, verifica-se que restam preenchidos os requisitos para o seu conhecimento, razão pela qual, em sede de juízo de admissibilidade, entendo por conhecê-la.

Passo, então, à análise do mérito.

2.2 – DO MÉRITO

Alega o Representante, em síntese, possíveis irregularidades ocorridas no processo de pagamentos da sociedade empresária Construtora JRN Ltda. para *“Execução de Obras e Serviços, Visando a Construção do Conjunto Terminal Pesqueiro Público de Itaipava”*.

O corpo técnico, após análise aos fatos apresentados, entendeu pela ausência de elementos que justifiquem o prosseguimento da instrução processual, de acordo com art. 177-A do RITCEES, razão pela qual sugeriu a extinção do feito sem resolução de mérito.

Pois bem.

Quanto ao primeiro ponto apresentado nesta Representação, observo que, a princípio, as medições e fotos (disponíveis no portal Geo-Obras), não demonstram a diferença apontada pelo Representante. Importa lembrar que a infraestrutura de um terminal pesqueiro abarca grande parte dos seus trabalhos, razão pela qual, conforme explicado pela área técnica, somente sendo possível aferir em uma fiscalização *in loco*.

Não se deve ignorar o fato de que as medições lançadas no sistema Geo-Obras estão desatualizadas em relação ao que consta no Portal da Transparência. Não obstante, é bem verdade que o atraso de toda obra pública gera (e deve gerar) preocupação, todavia, para ocasionar uma fiscalização, é necessário que esteja aliada a outros fatores.

No que se refere aos reajustes mensais supostamente ilegais apontados pelo Representante, verifico que dizem respeito à correção de valores do contrato inicial, conforme demonstram os Portais Geo-Obras do Tribunal e Transparência do Município. Na linha do que explicou a equipe técnica, tais valores, de fato, *“são corrigidos após 12 meses e normalmente são pagos em planilha separada para que se possa separar o valor contratado para efeito de saldos, quantitativos e aditivos dos reajustes”*.

Já nos valores de empenho, a diferença entre os montantes empenhados e pagos, ainda que relativamente grandes, não constituem irregularidade ou prejuízo. Na verdade, resultam de mera previsão orçamentária e normalmente são valores acima dos efetivamente pagos, em razão da imprevisibilidade das obras que têm o valor empenhado com o máximo valor que pode ser pago.

Na sequência, é questionado pelo Representante a escolha da pessoa jurídica responsável por executar o contrato. O que se observa, quanto a este ponto, é que a sociedade empresária JRN, que havia ficado em segundo lugar no certame, após ter um recurso administrativo negado, impetrou judicialmente o Mandado de Segurança 0002950-80.2015.08.0026, por meio do qual obteve decisão favorável e levou a Administração Pública a rever a sua decisão. Assim sendo, não se vislumbra qualquer irregularidade no ocorrido.

Em relação aos supostos mandados de busca e apreensão e às conduções coercitivas, não observei relação direta entre os dois processos, nem foi possível obter informação a respeito de eventual condenação da sociedade empresária no processo no estado de Minas Gerais.

Quanto à denúncia apontada pelo Representante de suposta denúncia da contratada perante a Comissão de Licitação da Câmara Municipal de Contagem-MG, sabe-se que cada licitação exige uma relação de atestados técnicos diferentes. No caso do edital em tela, tal exigência é encontrada no item 10.4 e é diferente da utilizada no contrato celebrado com a Prefeitura do supracitado município.

Dessa forma, ante a ausência de declaração de inidoneidade da sociedade empresária, esta pode perfeitamente participar de outras licitações. Não obstante, ressalto que itens relativos a editais, tais como cláusulas restritivas, após a adjudicação do objeto, possuem baixo índice de representatividade/utilidade. Além disso, tal indicativo deve ser considerado apenas uma irregularidade formal, a qual já se encontra prescrita, considerando que a licitação é datada de março de 2015.

Por fim, no que se refere aos aditivos, no portal de Transparência do Município, juntamente com o Geo-Obras observe que, conforme já apontado pela área técnica, houve um erro técnico por parte do ente responsável. Afinal, *“onde se somou os reajustes que devem ocorrer depois de 12 meses, para compensar a inflação do período, do aditivo de valor que é limitado a 25%”*. Entendo, contudo, que mediante uma análise apenas superficial, não se pode afirmar que os aditivos obedecem a todas as normas.

Diante disso, após detida análise às alegações do Representante, não vislumbro qualquer risco elevado que justifique a realização de uma fiscalização, nos termos do artigo 177-A do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. Além da prescrição de eventual irregularidade formal apontada, entendo que alguns dos pontos, tais como a falta de algumas medições, aditivos e reajustamentos no Geo-Obras, podem ser corrigidos por meio de notificação.

Ante o exposto, acompanhando o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. ACÓRDÃO TC-1289/2020 – SEGUNDA CÂMARA

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da **Segunda Câmara**, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. CONHECER a presente Representação, tendo em vista a presença dos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 184 e 177 c/c 186 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

1.2. EXTINGUIR O FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, em razão da ausência de elementos que justifiquem o prosseguimento desta instrução processual, com sua inclusão nos bancos de dados, nos termos do artigo 177-A, §§1º e 4º do RITCEES;

1.3. Dar ciência aos interessados.

1.4. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos nos termos do art. 330, inciso V do RITCEES.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 06/11/2020 – 41ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões