

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) CONSELHEIRO(A) PRESIDENTE DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**

TRÂMITE PREFERENCIAL.

**URGÊNCIA PREVISTA NO ART. 42, VIII,¹ DO
REGIMENTO INTERNO.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**, por meio da Procuradora de Contas que ora subscreve, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, nos termos do art. 130 da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, do art. 11 de sua Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual nº 09/1992) e art. 41, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Pará (Lei Complementar Estadual nº 81/2012) c/c art. 234, II, do Regimento Interno desta Corte (Ato nº 63 do RITCE/PA), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, oferecer

REPRESENTAÇÃO

c/c pedido de medida cautelar inaudita altera pars

em face da **Secretária de Estado de Transporte – SETRAN**, órgão da Administração Direta, inscrita no CNPJ nº 04.953.717/0001-09, sediada à Avenida Almirante Barrosos, nº 3639, Belém, Pará, Bairro Souza, CEP 66613-710, e **Protende MHK Engenharia LTDA**, inscrita no CNPJ nº 32.580.642/0001-01, com endereço na Est. Ariam, nº 419, Bairro Distrito Industrial, Anhanguera, Osasco/SP, CEP 06276-120, conforme fundamentos de fato e de direito que passa a expor.

¹ “Art. 42. Consideram-se urgentes, e nessa qualidade terão tramitação preferencial, os documentos e processos referentes a: VIII - representações que possam resultar dano ao erário estadual ou irregularidade grave”;

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

1. DOS FATOS

Trata a presente Representação acerca do contrato administrativo nº 30/2019, celebrado pelo Estado do Pará, por meio da Secretaria de Estado de Transporte - SETRAN, e a empresa Protende MHK Engenharia LTDA, em 04/09/2019, para a prestação de serviços de adequação e manutenção da ponte sobre o Rio Acará – PA 483/km 44 (processo PAE nº 2019/361846), no valor de R\$25.841.987,82, após dispensa de licitação fundada no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

A fiscalização do mencionado contrato por este *Parquet* de Contas teve início com o Procedimento Apuratório Preliminar-PAP nº 2020/0128-3, instaurado em razão de indícios de pagamentos irregulares ao Secretário de Transportes do Estado do Pará, Sr. Antônio de Pádua de Deus Andrade, na ordem de R\$331.000,00 (trezentos e trinta e um mil reais), entre 01/07/2019 a 31/12/2019, efetuados por Nicolas André Tsontakis Morais (Nicholas André Silva Freire), que recebeu supostamente R\$8.000.000,00 da empresa Protende MHK Engenharia LTDA, no período coincidente com a data da referida dispensa de licitação, tudo conforme apontado na decisão da Cautelar Inominada Criminal nº 39 (2020/0230153-6), vinculada ao Inquérito nº 1.434/DF, em trâmite no Superior Tribunal de Justiça – STJ.

Empreendidas diligências cabíveis e obtidos os documentos relativos à contratação, identificou-se falhas que demandam a atuação desta Corte de Contas.

A primeira delas refere-se ao fundamento da dispensa de licitação. Embora tenha sido lastreada no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, verifica-se a ocorrência de emergência fabricada, uma vez que laudos e fotografias carreados aos autos demonstram que a ponte sobre o Rio Acará não passava por manutenções haviam 17 anos, sendo isso uma das causas para o risco de desabamento da Obra de Arte Especial – OAE.

Sabe-se que a emergência fabricada não é fator impeditivo da dispensa do art. 24, IV, da Lei nº 8666/93, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem deu causa, mas, a partir deste fato, percebeu-se a possível omissão quanto às medidas necessárias à conservação das OAE, como a realização das inspeções previstas na norma ABNT NBR 9452:2019, o que não se coaduna com a competência prevista na Constituição Federal (art. 23, I, da CRFB) e com a gestão patrimonial (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), demandando, assim, a atuação desta Corte, especialmente no que tange à sua função colaborativa com a gestão pública.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Frisa-se que, mesmo após diligência empreendida por este *Parquet* de Contas junto à SETRAN, não foi esclarecido se a Secretaria possui cadastro e plano de manutenção das pontes, que estão sob a responsabilidade do Estado do Pará, e/ou se realiza vistorias, bem como se tem contratos administrativos que tem como objeto a manutenção das pontes e se tal atividade está prevista no Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. Omissão que apenas reforça a necessidade da fiscalização de competência do Tribunal de Contas do Estado do Pará.

Além do mais, com respaldo na análise feita pelo Centro de Apoio Operacional deste *Parquet* de Contas, percebeu-se que ocorreram possíveis falhas na orçamentação promovida pela SETRAN, especialmente na parte relativa ao Benefícios e Despesas Indiretas – BDI.

Isso porque os percentuais de alguns itens que compõem o BDI superam os referenciais do Manual de Custo de Infraestrutura de Transporte, na parte destinada à recuperação e reforços de OAE'S, sem que se identifique as justificativas para tanto. Embora o percentual superado em cada item não seja exacerbado, é importante frisar que, a depender do montante do valor do contrato, eventuais distorções podem representar uma alteração significativa de preço, já que o BDI é um percentual que incide sobre os custos diretos do contrato.

Também houve a inclusão indevida da parcela de Administração Local na planilha de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, uma vez que é uma parcela mensurável e deve ser contabilizada nos custos diretos da contratação. O CAO, além disso, constatou a previsão de parcelas na planilha de custos diretos que possuem a mesma natureza das de administração local, mesmo esta sendo incluída no BDI.

Outro fator que chamou atenção foi o de que a proposta apresentada pela empresa contratada não fez o detalhamento do BDI, o que é essencial para a correta definição do preço, já que se trata de parcela peculiar, cujos itens variam de acordo com as nuances de cada empresa. No entanto, a proposta simplesmente aderiu o percentual estimado pela Administração Pública, sem maiores especificações.

Ainda em relação à orçamentação, de acordo com o que restou apurado pelo CAO, houveram distorções na estimativa feita pela SETRAN da parcela de mobilização e desmobilização, tais como a não otimização dos transportes e em relação ao cálculo de quilometragem dos percursos, além dos preços referencias da hora dos transporte utilizados, conforme será visto detalhadamente ao longo desta peça.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

E, para além disso, a parcela de mobilização e desmobilização também não foi objeto de detalhamento pela empresa contratada, o que contraria a legislação e a jurisprudência. A empresa preferiu apresentar um preço muito semelhante ao orçado pela Administração Pública, sem qualquer documento que indique o que deu respaldo ao montante definido na planilha, o que foi aceito pela Secretaria.

Lembre-se que as parcelas de mobilização e desmobilização são perfeitamente mensuráveis e devem constar da planilha de custos unitários de forma detalhada, de modo que seja possível a sua medição e controle. Inclusive, de acordo com o que foi apurado pelo CAO, com base na primeira medição, parcela de mobilização foi quitada integralmente, mas comparando o que foi medido e o que consta no orçamento base (nosso único parâmetro para aferição do preço, já que a empresa não especificou a composição da parcela de mobilização), percebe-se que o valor pago não se justifica, posto que a mobilização foi menor do que o orçado.

Por fim, novamente com base no trabalho desenvolvido pelo CAO, vislumbra-se possíveis incongruências na liquidação da despesa. A documentação obtida revela que nem todas as medições acompanharam o Registro Diário de Obra, como, por exemplo, em relação à parcela de “*estrutura chapa naval, inclusive corte, solda e montagem*”, de “*reposicionamento de módulos e troca de aparelho de apoio*”, e de “*concreto estrutural 35Mpa*”, o que pode configurar liquidação irregular de despesa.

Por fim, diante da documentação a que se teve acesso nestes autos, é importante também a atuação da Corte de Contas no sentido de pedir o compartilhamento de provas relativas ao Inquérito que tramita no STJ – que deu ensejo ao procedimento neste *Parquet* de Contas -, acerca da relação entre os responsáveis, a fim de aferir eventual relação de conluio entre os mesmos e dano ao erário.

Diante de tais indícios, é imperiosa a atuação desta Corte de Contas, tanto no intuito de adotar as medidas necessárias para apuração dos fatos, quanto para exercer função corretiva, a fim de contribuir com a gestão pública.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

A presente representação preenche os pressupostos de admissibilidade, pois proposta por membro do Ministério Público de Contas, que detém **legitimidade ativa** para a sua propositura², bem como se refere à matéria inserida na competência dos Tribunais de Contas, pois, além dos contratos administrativos estarem sujeitos à fiscalização do TCE/PA (art. 38 da LOTCE/PA nº 81/2012), o controle das despesas dos contratos administrativos pelos Tribunais de Contas é matéria expressamente tratada no art. 113 da Lei nº 8666/93.

Frisa-se, ainda, que o objeto da presente representação alcança administrador e responsável sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas, na forma exigida pelo art. 234, §2º, c/c art. 227, *caput*, do RITCE/PA, uma vez que o responsável se insere no rol do art. 6º da LOTCE/PA, especialmente o inciso I³.

Por fim, a presente peça está acompanhada da cópia integral do Procedimento Apuratório Preliminar – PAP instaurado nesse *Parquet*, como a dispensa de licitação que originou o contrato ora submetido à fiscalização (contrato nº 30/2019 – SETRAN), cópia dos documentos de contratação da empresa Protende MHK Engenharia, cópia da Cautelar Inominada Criminal nº 39 (inquérito 1439/DF) que motivou a abertura do referido PAP, e documentos relativos à execução contratual, tudo a fim de suprir a exigência contida no art. 234, §2º, c/c art. 227, IV, do RITCE/PA.

Por oportuno, importante registrar que, em petição protocolada no PAP, o representante da empresa Protende MHK Engenharia LTDA informou o óbito do Dr. Minoru Onishi (certidão de óbito em anexo), sócio que esteve à frente das obras no Estado do Pará, motivo pelo qual requereu o arquivamento do PAP que tramitava no âmbito deste MP de Contas, já que, segundo entende, a empresa não pode ser responsabilizada criminalmente, pugnando pela extinção de punibilidade *de cujus*.

Ocorre que, diferentemente do alegado pela empresa, não estamos diante de possível aplicação de pena na esfera criminal, de modo que o óbito do gerente da empresa em nada

² art. 1º, XVII, e art. 41, II, ambos da Lei Complementar Estadual nº 81/12, c/c os arts. 1º, XVII, e art. 234, II, ambos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Pará – RITCE/PA

³ “Art. 6º A jurisdição do Tribunal abrange:

I - qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o art. 1º, inciso II, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assumam obrigações de natureza pecuniária;

(...)

VII - os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado mediante contrato, convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres;”

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

influencia na atuação deste *Parquet* de Contas ou da Corte de Contas Paraense. O foco destes dois atores são os atos de gestão dos recursos públicos, que poderá atrair uma das várias funções previstas no art. 71 da CF, sem prejuízo da responsabilidade solidária da empresa que tenha contribuído para eventual dano ao erário, não havendo o que se falar, portanto, em arquivamento das apurações pelo controle externo.

Por todo o exposto, a presente representação merece ser acolhida, pois proposta por autoridade legitimada e tem como objeto matéria de competência do Tribunal de Contas do Estado, além de se referir a administrador e responsável sujeito à sua jurisdição e estar acompanhada da documentação necessária, atendendo, assim, aos requisitos previstos nos incisos do art. 227 do RITCE/PA, aplicável às representações por força do art. 234, § 2º, do mesmo ato normativo.

2.2 DO MÉRITO

2.2.1. Da possível emergência fabricada e da necessidade de medidas corretivas com o fito de garantir a conservação das Obras de Arte Especiais

Como se sabe, a dispensa de licitação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93 pode ser utilizada nos casos de emergência e calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas. O dispositivo prevê ainda que a dispensa somente será utilizada para a contratação dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.

Segundo Marçal Justen Filho, a hipótese prevista no dispositivo deve ser interpretada com cautela e “*refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis*”⁴. O autor segue dizendo que a situação emergencial demanda a demonstração da

⁴ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/93. 18 ed.rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

concreta e efetiva potencialidade de dano e de que a contratação almejada é a via adequada para eliminá-lo:

Para a dispensa de licitação em situação emergencial ou de calamidade pública, incumbe à Administração avaliar a presença de dois requisitos: a previsibilidade da concretização de um dano e a aferição de que a contratação é apta a evita-lo.

(...)

Para ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a urgência. A urgência deve ser efetiva e concreta.

(...) Não é qualquer “prejuízo” que autoriza dispensa de licitação. O prejuízo deverá ser irreparável. Cabe comprovar se a contratação imediata evitará prejuízos que não possam ser recompostos posteriormente.

(...)

A contratação imediata apenas será admissível se restar evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação. (...) A contratação deve prestar-se a evitar a concretização do dano. Isso exige que a Administração demonstre não apenas a necessidade da contratação, mas também sua utilidade. Ou seja, deverá indicar as medidas concretas através das quais a contratação evitará a concretização do dano. A contratação deve ser precedida de todas as justificativas não apenas sobre a emergência, mas sobre a viabilidade concreta de atender à necessidade pública.⁵

Mesmo nos casos em que a emergência decorre da falta de planejamento, inércia administrativa ou má-gestão, é possível a contratação por meio de dispensa fundada no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, hipótese em que a responsabilidade do gestor omissor deverá ser apurada. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, após uma virada jurisprudencial:

É possível a contratação por *dispensa* de licitação, com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, ainda que a emergência decorra da falta de *planejamento*, inércia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos, sem prejuízo da responsabilização dos gestores que não providenciaram, tempestivamente, o devido processo licitatório. (Acórdão 1842/2017-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO)

A contratação direta também se mostra possível quando a situação de emergência decorre da falta de *planejamento*, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos. O art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993 não distingue a emergência resultante do imprevisível daquela resultante da incúria ou da inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens,

⁵ Idem.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

públicos ou particulares. (Acórdão 1122/2017-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER)

Registre-se que, embora tenha se reconhecido a emergência para os fins do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93 no parecer da Consultoria Jurídica que apreciou a dispensa ora tratada (manifestação jurídica 492/2019), entendeu-se que *“a caracterização da situação emergencial não foi fruto da falta de planejamento desta SETRAN-PA e sim de um caso fortuito, oriundo de um sinistro ocasionado por terceiros (fls. 06-72)”*. No entanto, como será visto, ambos os fatos possivelmente foram causa da situação de emergência, e, diga-se de passagem, o *“sinistro”* citado no parecer nada mais é do que colisões de embarcações ao longo de 17 (dezesete) anos contra uma ponte despida de manutenção preventiva e de sistema de proteção, cujas medidas de restauração, ao que parece, só vieram a ocorrer após evento de abaloamento em outra ponte (a sobre o Rio Mojú).

A dispensa de licitação em questão, fundada no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, para a contratação dos serviços de readequação e manutenção da ponte sobre o Rio Acará, teve como justificativa técnica as conclusões emitidas pela empresa LSE, Corpo de Bombeiros Militar e o Centro de Perícias Renato Chaves-CPRC, cujas **inspeções visuais realizadas na Ponte Sobre o Rio Acará constataram que a falta de manutenção da ponte era uma das causas da precariedade da Obra de Arte Especial - OEA.**

Os peritos do CPRC expuseram nas conclusões, além da ausência de sistema de proteção anti-impacto, a existência de não conformidades nos aparelhos de apoio, havendo vestígios de falta de manutenção da ponte e deslocamentos significativos das chapas metálicas dos aparelhos de apoio, conforme a seguir colacionado:

6 – CONSIDERAÇÕES DE ORDEM TÉCNICO-PERICIAIS:

Não foram identificados, na ponte periciada, sistema de proteção anti-impactos para estacas, blocos de coroamento e pilares, tais como dolphins, flutuantes e estacas de proteção. Na maioria das bases dos pilares da ponte periciada não foi observado sistema de sinalização. **As evidências encontradas no da perícia indicam que os aparelhos de apoio dos módulos da obra de arte periciada apresentam não conformidades, sendo constatados, mediante exame visual, vestígios de falta de manutenção e deslocamentos significativos de chapas metálicas dos aparelhos de apoio fixados nas vigas longitudinais.** Obras de recuperação e adequação às condições de segurança da estrutura são necessárias, considerando-se que há risco de desabamento de elementos da ponte devido à falta de proteção anti-impactos e a falta de manutenção preventiva periódica da ponte. (grifei)

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Importa registrar que consta no item 5.1.3 do mencionado laudo que os peritos constataram nas juntas de dilatação “*vestígios da proliferação de vegetação do gênero Ficus sobre os consoles dos pilares AP. 3, AP. 6, AP. 9, AP. 12, AP. 15 e AP. 18, portanto, nos pilares onde existem juntas de dilatação. Constatou-se, também, manchas nas superfícies destes pilares, provocadas pela incidência de águas pluviais*”. Além disso, verificou-se que havia **incidência de águas pluviais, através das juntas de dilatação, o que “favorece o afloramento de vegetação do gênero Ficus que são capazes de produzir danos em elementos estruturais de pontes, sendo necessário para evitá-los a execução de manutenção preventiva periódica”**. Para se ter noção da quantidade de vegetação, é necessário trazer a esta peça as imagens juntadas ao Laudo do CPRC, que demonstram que a vegetação se alastrou por toda a ponte:

Imagem 15



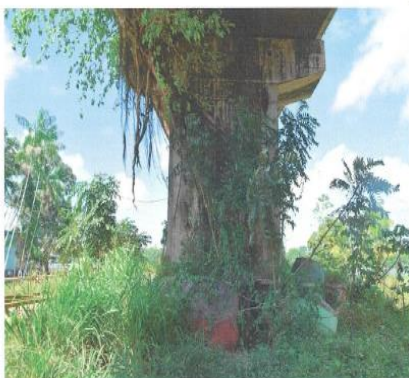
Vegetação do gênero Ficus sobre os consoles dos pilares.

Imagem 16



Vegetação do gênero Ficus sobre os consoles dos pilares.

Imagem 17



Vegetação do gênero Ficus sobre os consoles dos pilares.

Imagem 18



Vegetação do gênero Ficus sobre os consoles dos pilares.

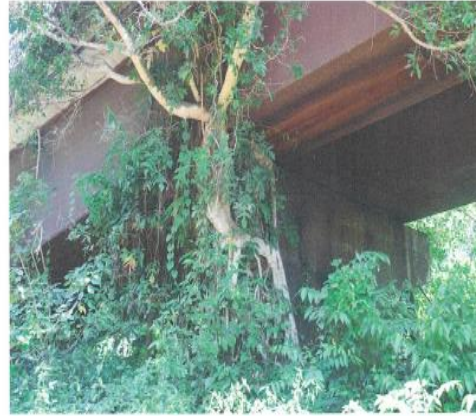
8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Imagem 19



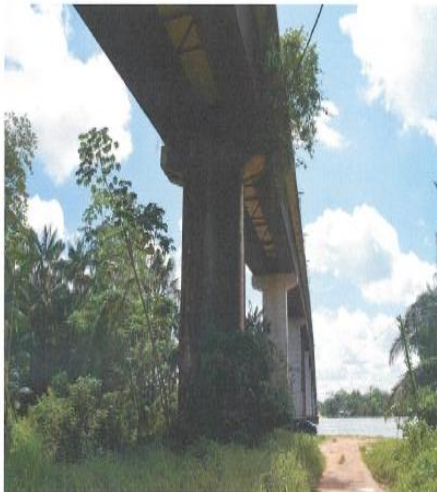
Vegetação do gênero Ficus sobre os consoles dos pilares.

Imagem 20



Vegetação do gênero Ficus sobre os consoles dos pilares.

Imagem 21



Vegetação do gênero Ficus sobre os consoles dos pilares.

Imagem 22



Vegetação do gênero Ficus sobre os consoles dos pilares.

No que tange aos **aparelhos de apoio da ponte**, O CRC constatou vestígios de excentricidade das chapas metálicas dos aparelhos, principalmente nos situados nos módulos 2, 3, 5, e 6, sendo observados **deslocamentos e deformações de elastômeros** (Neoprene), bem como **vestígio de oxidação em chapas metálicas** e a **degradação da argamassa** de assentamento. E, em relação às estacas de concreto armado e aos blocos de coroamento, o CRC

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

identificou, de forma generalizada, vestígios de choques mecânicos nos blocos de coroamento, recomendando-se uma inspeção detalhada, por empresa especializada, em todos os pilares a fim de se constatar se existiam danos estruturais.

Vê-se, portanto, que, não obstante também tenha se identificado vestígios de choques mecânicos contra os blocos de coroamento de concreto armado, **ao que tudo indica a ausência de manutenção periódica é o fator principal do risco de dano à OAE e, por consequência, da urgência que deu ensejo à dispensa de licitação.**

A empresa Laboratório de Sistemas Estruturais - LSE, ao avaliar a integridade estrutural da ponte, evidenciou, por meio de inspeção visual, que *“os sistemas de defensas dos apoios do vão central estão completamente danificados, com as defensas encontradas em pedaços na margem do Rio, principalmente, na margem direita [...] Essa situação resultou de sucessivos impactos de balsas nos blocos da ponte nos últimos 17 anos”*, bem como que *“há fortes indícios de impactos de balsas nos blocos de fundação, que causaram danos permanentes nas estacas e nos blocos”*. No mais, asseverou que **“Além do dano causado pelo choque da embarcação, o atual estado precário de conservação da estrutura da ponte (pois não ocorre manutenção há 17 anos), possibilitou o crescimento de uma vegetação que vem comprometendo completamente tanto a integridade da viga travessa, que já se encontra com fendilhamento por enraizamento de árvores, quanto o sistema de apoios (chapas do caixão e dos aparelhos de apoio) por corrosão”**.

A avaliação empreendida pela LSE faz emergir que a falta de manutenção da ponte, por mais de 17 anos, é possivelmente o fator decisivo para o estado precário da OAE. Registre-se que, mesmo a ponte sendo alvo de choques de embarcações, o que também foi fator decisivo para a deterioração das estacas e blocos, não se pode descuidar que isso se deu ao longo de 17 anos, e, por conta da falta de manutenção, o sistema de proteção foi completamente perdido.

A mesma conclusão pode se extrair da avaliação de risco emitida pelo Corpo de Bombeiros Militar - CBM e pela Coordenadoria Estadual de Defesa Civil-CEDC, na qual foram expostos os fatores de relevância estrutural observados, tais como **“distanciamento entre módulos das vigas metálicas”**, **“deformação e estado de conservação dos aparelhos de apoio”**, **“ausência de dolphins para proteção da infraestrutura”** e **“estado de conservação dos pilares”**.

Em relação à deformação e estado de conservação dos itens de apoio, identificou-se, *“em um dos aparelhos de apoios do pilar AP.12”*, que *“houve uma deformação no sentido do eixo longitudinal da ponte, que aparenta estar gerando uma excentricidade da carga vertical,*

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

em relação às dimensões de projeto”, e que “também fora observado que as condições de conservação da ponte deste aparelho de apoio e outro nos mesmo pilar, encontram-se prejudicadas em função da presença de solo transportado e raízes de vegetais que se desenvolveram naquela região”.

No que concerne ao estado de conservação dos pilares, o CBM e CEDC expuseram que:

Foram observados nos pilares, AP. 03, AP. 06, AP. 09, AP. 12., AP. 15, AP. 18 E E-2, **manifestações patológicas tais como deposição de solo e vegetais, que denotam o estado de conservação prejudicado dos mesmos.**



Figura 13 - Manifestação patológica no elemento pilar imediatamente abaixo do sistema de juntas de dilatação. Fonte CBMPA/CEDEC.



Figura 14 - Estado de conservação de um dos pilares sob a junta de dilatação. Fonte CBMPA/CEDEC.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Constata-se a necessidade de intervenção nas juntas de dilatação de maneira a restabelecer as propriedades de vedação, pois todos os pilares alocados logo abaixo destas, apresentam manifestações patológicas que a médio ou longo prazo podem comprometer o desempenho estrutural dos referidos pilares, assim como os aparelhos de apoio, uma vez que fora observado grande quantidade de solo e raízes de vegetais depositados nestes aparelhos, figuras 13 e 14. (grifei)

Na avaliação de risco descrita no mencionado laudo, ficou claro que a manutenção deficitária da ponte era uma das principais vulnerabilidades, em conjunto com a ausência de defensas (que também poderia ter sido evitado caso existente planejamento adequado de conservação da ponte):

A observação realizada em campo por técnicos de Proteção da Defesa Civil ratificou as **condições deficitárias de manutenção da estrutura da ponte,** coadunadas por observações como: vegetação sob o tabuleiro e afastamento entre algumas seções dentes **que, em conjunto à falta de defensas nos pilares da ponte, caracterizam vulnerabilidades.** Outros fatores decorrentes do uso, como, vibração devido ao fluxo de veículos terrestres somados ao tráfego aquaviário comercial nesta rota, que recebeu incremento considerável, após a interrupção de outra rota fluvial, em virtude da reconstrução da Ponte Colapsada sobre o Rio Mojú no 1º semestre de 2019, determinam as principais ameaças.

Levando em consideração que o nível de risco resulta da magnitude da interação das vulnerabilidades e ameaças de determinado fenômeno ora estudado, pode-se constatar que **a ponte apresenta más condições de conservação, conforme fotos em anexo, prejudicando a estabilidade local do módulo 4 da ponte, caso não seja tomada medidas estruturais e não-estruturais visando a revitalização imediata da estrutura em tela.**

Não obstante as vulnerabilidades e ameaças identificadas, importa salientar que a causa de instabilidade mencionada acima foi a má condição de conservação, que prejudicou a estabilidade local do módulo 4 da ponte, de modo que foi recomendado a **imediata** manutenção corretiva da estrutura, ao lado de outras ações. Assim, dentro do que foi apurado, novamente nos remete à **possibilidade de que a emergência tenha decorrido da desídia dos gestores públicos na conservação do patrimônio público.**

Oportuno, ainda, trazer à baila o trabalho desenvolvido pelo CAO deste MPC/PA, no qual restou identificada a falta de manutenção da ponte e o risco de colisão de embarcações, reverberando a completa danificação do sistema de defesas, evidenciando a falta de manutenção e recuperação deste quesito:

4.1. A ponte sobre o Rio Acará fica localizada no KM44 da rodovia paraense PA 483, também conhecida como alça viária, tem uma extensão de aproximadamente 860m, 19 linhas de pilares (apoios) com vãos livres, canal navegável de aproximadamente 76m e altura livre de 23m (em relação ao maior nível da lâmina de água).

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

4.2. Esta Obra de Arte Especial (OAE), como são classificadas as obras de engenharia deste tipo, teve sua inauguração e operação datada do ano de 2002, portanto já 18 anos.

4.3. Logo após a entrada em operação e o recebimento do fluxo de veículos, estes ativos devem receber inspeções periódicas para levantamento de anomalias e de seu comportamento durante o tempo de uso. A depender do tipo de inspeção, a frequência também varia. As inspeções rotineiras são feitas a cada 1 ou 2 anos e as especiais têm intervalos máximos de 5 anos.

4.4. Estas inspeções visam, sobretudo, dar elementos para programar manutenções preventivas necessárias, já que a ausência de manutenção adequada, que não inclui serviços de reforço, pode tornar a ponte deficiente por razões estruturais ou por razões funcionais. Segue-se, à ausência de manutenção, à necessidade de restauração, de reforço e de substituição da obra, em último caso.

4.5. Pelas informações trazidas nos autos, principalmente de acordo com as declarações da empresa LSE, página 5 de seu relatório, afirmando que “não ocorre manutenção da ponte há 17 anos”, nos leva a crer que as ações de gestão governamental necessárias para que o ativo patrimonial fosse preservado à contento não foram realizadas.

4.6. Existem registros também da falta de manutenção dadas pela SETRAN, pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Pará e pela Perícia Oficial, todos imbuídos de analisar os aspectos de integridade estrutural da OAE naquele momento.

(...)

4.9. Aliado à falta de manutenção, o risco de colisões de veículos náuticos foi amplamente sopesado pelas partes responsáveis da elaboração de seus relatórios e laudos. Tanto a SETRAN, como o CBM/PA, a empresa LSE e o CPCRC enfatizaram este aspecto como fundamental para que a estrutura da ponte viesse a colapsar, local ou globalmente.

4.10. Cabe ressaltar que o risco de abaloamento com os pilares e elementos da infraestrutura da ponte seria eminente mesmo que ela estivesse com sua manutenção em dia, fator este que indica que a proteção com defensas/DOLFINS sendo fundamental na maior proteção do ativo, condição *sine-qua-non*.

4.11. Pelas informações contidas no relatório da empresa LSE, página 4, o sistema de defensas/DOLFINS metálicos anteriormente, “*está completamente danificado, com as defensas encontradas em pedaços na margem do Rio, principalmente na margem direita*”.

4.12. Observa-se que o principal sistema de defesa estava avariado e sem funcionalidade alguma, evidenciado a falta de recuperação ou manutenção, pelo menos neste quesito, o mais importante para a preservação da OAE de forma preventiva. (grifei)

O técnico do CAO, conclui assim dizendo:

Em observação aos elementos, informações e dados encontrados nos autos, foi firmado entendimento próprio sobre alguns aspectos considerados relevantes para fundamentar o presente parecer. É mandatório iniciar pelos conceitos que envolvem a atividade de manutenção em ativos de engenharia, destacadamente em Obras de Artes Especiais (OAE), como é o caso da ponte sobre o Rio Acará, uma vez que um dos principais argumentos para a contratação emergencial surge deste tema.

De acordo com as constatações e afirmações dos responsáveis pelas inspeções realizadas na ponte, foram unânimes as conclusões de que sua estrutura não passava

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

por manutenções preventivas, e até mesmo corretivas, por anos. Relatório, como o da empresa LSE bem como informações contidas na ata de reunião realizada em 18/07/2019, no Quartel do Comando Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Pará, são categóricos em registrar que *“Há 17 anos não houve manutenção na referida ponte”*.

Depreende-se de tais passagens que não foram cumpridas as exigências contidas em manuais técnicos para fins de conservação mínima daquele ativo.

Fica caracterizada, desta forma, má gestão administrativa, falta de planejamento, priorização inadequada e até mesmo desídia no tratamento daquela infraestrutura que é considerado tão relevante para a economia paraense, como afirmado no relatório do CBM/PA, página 13/14 *“b.2) A interdição completa da navegabilidade comercial nesta rota, poderá ocasionar o desabastecimento de suprimentos essenciais à população...diminuição de escoamento de produção causando desemprego e impacto socioeconômico”*. Fica latente o grau de importância que todas as pontes situadas na alça viária têm para o estado e, que não só por esta razão, deveriam ter suas estruturas devidamente mantidas à contento e de acordo com os mandamentos técnicos aplicáveis.

Do outro lado, mas também servindo de lastro para o processo de dispensa de licitação, reside o risco de colisão de embarcações, sobretudo as de carga, nas linhas de sustentação da ponte. Destaca-se que, em relação a este assunto específico, é considerada vital a permanência constante de defensas/DOLFINS de proteção integral na circunscrição do canal de navegação.

Divergentemente da necessidade posta, o que foi constatado nos autos é que a realidade no momento dos levantamentos era outra. A empresa LSE contextualizou bem na transcrição seguinte *“foi observado o sistema de defensas dos apoios do vão central completamente danificados, encontrando-se aos pedaços na margem do Rio, principalmente na direita”*. Frisa-se que o risco de abaloamento seria o mesmo, estando ou não a ponte com manutenção em dia, fortalecendo então que a maior necessidade, em se tratando de acidentes náuticos, era ter um sistema de proteção permanente contra tais sinistros.

Resta claro, portanto, que emergência que deu origem à dispensa de licitação pode ter origem nos longos anos de ausência de manutenção da ponte, sem que os gestores dessem cumprimento ao dever de manutenção do patrimônio público, inclusive em relação ao sistema de proteção. Cumpre registrar que a SETRAN foi indagada a respeito do eventual planejamento/implementação acerca das manutenções das OAE, mas nada disse a respeito.

A manutenção das Obras de Artes Especiais – OEA é essencial à adequada gestão patrimonial, a fim de evitar prejuízos ao patrimônio público e riscos à população. A conservação do patrimônio público, além de ser competência comum dos entes federativos prevista na Constituição (Art. 23, I, da CRFB), é tratada expressamente na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, de modo que, no art. 45, consta que *“Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias”*.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Curiosamente, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018, no seu artigo 21⁶, informa que as despesas de conservação, para os fins do art. 45 da LRF, são “*aquelas destinadas a atender bens cujo estado indique possível ameaça à prestação de serviços, especialmente quanto à saúde, educação, assistência e segurança pública*”. Ou seja, no lugar de a conservação ser atrelada à prevenção do risco (sendo este o seu verdadeiro objetivo), a LDO a vinculou apenas a situações de risco à prestação de serviços, redação que vem se repetindo ao longo dos anos. Isso, a meu ver, é tardio.

Inclusive, em trabalho semelhante desenvolvido pelo TCU (Acórdão nº 725/2012-Plenário), expôs-se que, quanto mais cedo a recuperação de patologias for feita, mais efetiva e menos custosa será:

2.2 Para que essas obras de arte especiais tenham condições satisfatórias de operação, tanto funcionais quanto de segurança, elas necessitam de atividades periódicas de manutenção, de forma a identificar e tratar, o quanto mais cedo, as patologias estruturais.

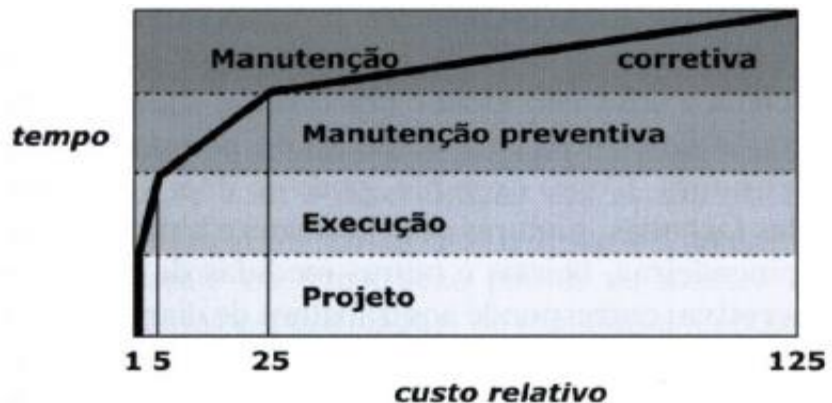
2.3 Com relação à recuperação dos problemas patológicos em estruturas de concreto é válido afirmar que ‘as correções serão mais duráveis, mais efetivas, mais fáceis de executar e muito mais baratas, quanto mais cedo forem executadas’.

2.4 A demonstração mais expressiva dessa afirmação é a chamada ‘lei de Sitter’, que mostra os custos de recuperação crescendo segundo uma progressão geométrica. Dividindo as etapas construtivas e de uso em quatro períodos, correspondentes ao projeto, à execução propriamente dita, à manutenção preventiva efetuada antes dos primeiros três anos e à manutenção corretiva efetuada após surgimento dos problemas, a cada uma corresponderá um custo que segue uma progressão geométrica de razão cinco, conforme indicado na figura 1. Em outras palavras, para uma mesma intervenção, seu custo será aumentado segundo uma curva de progressão geométrica de razão cinco em função do tempo.

Figura 1 - Lei de evolução de custos (Lei de Sitter)

⁶ Art. 21. Na programação dos investimentos em obras da Administração Pública Estadual só serão incluídos novos projetos depois de adequadamente atendidos aqueles em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio, conforme estabelece o art. 45 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000. § 1º Terão precedência para alocação os novos projetos que, além de preencherem os requisitos do caput deste artigo, apresentem garantia de participação de parcerias para sua execução. § 2º Para efeito do disposto no caput do presente artigo serão consideradas: I - obras em andamento: aquelas já iniciadas e cujo cronograma de execução físico financeiro, ultrapasse o exercício de 2017; II - despesas de conservação do patrimônio: aquelas destinadas a atender bens cujo estado indique possível ameaça à prestação de serviços, especialmente quanto à saúde, educação, assistência e segurança pública.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS



Lei de evolução de custos, Lei de Sitter
(SITTER, 1984 CEB-RILEM).

2.5 Não faz parte do escopo desta auditoria avaliar o custo dos eventuais atrasos ocorridos nas intervenções de manutenção das pontes e viadutos das rodovias federais, mas os dados acima reforçam a necessidade de se implantar uma sistemática de prevenção do avanço de suas patologias em respeito à segurança dos usuários e, também, ao erário.

Não há dúvida, portanto, que a efetividade de qualquer ação tendente à conservação do patrimônio público depende de prévio planejamento que seja capaz de direcioná-la ao tempo e modo adequados, evitando, com isso, qualquer risco à população e dano ao erário público.

Nesse contexto, diversos Tribunais de Contas têm atuado na fiscalização da manutenção, conservação e reparos das OEA. É o caso, por exemplo, do TCU, que realizou auditoria operacional (TC 003.134/2011-3) e, por meio do Acórdão nº 725/2012, acima citado, expediu uma série de determinações e recomendações no sentido de manter atualizado o Sistema de Gerenciamento de Obras de Arte Especiais (SGO), entre outras medidas:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal e no art. 250 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. determinar ao DNIT que:

9.1.1. complemente e mantenha atualizado, de acordo com os preceitos da Norma DNIT 010/2004-PRO, os dados do Sistema de Gerenciamento de Obras de Arte Especiais (SGO) ou de sistema que venha a sucedê-lo, para que se tenha um inventário completo, atualizado e permanentemente disponível de todas as obras de arte especiais presentes nas rodovias federais sob sua jurisdição, com informações cadastrais e de estado de conservação, possibilitando um adequado planejamento da manutenção preventiva e corretiva dessas estruturas;

9.1.2. promova, com a urgência requerida pela situação, a recuperação das obras de arte

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

especiais das rodovias federais não concedidas em estado crítico e problemático, mapeadas pelo SGO em 2004, assim como de outras que sejam identificadas na mesma condição;

9.1.3. encaminhe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, plano de ação e cronograma

para a implementação das determinações contidas nos itens anteriores;

9.1.4. a partir dos dados obtidos nos levantamentos indicados no item 9.1.1 planeje a recuperação das demais obras de arte especiais, de acordo com a gravidade de seu estado;

9.1.5. verifique a adequação, em termos de quantidade, disponibilidade e formação técnica, dos recursos humanos existentes nas unidades locais do DNIT para fiscalizar as atividades de inspeção, manutenção e recuperação das obras de arte especiais a elas jurisdicionadas, informando as medidas corretivas que eventualmente se façam necessárias;

9.2. recomendar ao DNIT, a fim de que sejam plenamente atendidas as diretrizes da Portaria

MT 07, de 10/1/2008, a adoção das seguintes medidas:

9.2.1. estabelecer e discriminar o nível mínimo de intervenções nas obras de arte especiais no

âmbito do programa Crema 2ª Etapa, de forma a uniformizar o critério de aprovação dos projetos, bem como possibilitando instituir mecanismos de penalização da contratada pela execução inadequada ou inexecução de tais serviços;

9.2.2. condicionar a aprovação dos projetos do Crema 2ª Etapa à realização de inspeções

prévias das obras de arte especiais, de acordo com a Norma DNIT 010/2004 – PRO, com a anotação de responsabilidade técnica e efetuando os devidos registros no SGO ou sistema que o venha a suceder;

9.3 determinar à 1ª Secex que, oportunamente, monitore esta decisão;

9.4. arquivar o presente processo após dar ciência desta decisão à Secob 2

O TCE/SC, inclusive, fez um estudo⁷ e elaborou uma cartilha⁸ acerca da manutenção de Obras de Artes Especiais, bem como o TCE/PR, recentemente, expediu recomendação ao Departamento de Estradas de Rodagem - DER para a realização de inspeções cadastrais e rotineiras, a definição de competências e a implementação de programa de manutenção de preventiva e corretivas das OAEs, tudo em conformidade com a Norma NBR 9452 da ABNT, além da implementação de medidas corretivas para correção de anomalias classificadas como ruins, graves e críticas. Veja:

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
ACÓRDÃO Nº 3052/20 - TRIBUNAL PLENO

⁷ Disponível para consulta em: http://portal.tce.rs.gov.br/docs/relatorio_oae.pdf. Acesso em 09/06/2022.

⁸ Disponível para consulta em: <https://portal.tce.rs.gov.br/CartilhaOAE/files/assets/basic-html/page-13.html>. Acesso em 09/06/2022.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade: I. Homologar as seguintes recomendações, propostas pela 3ª Inspetoria de Controle Externo, a serem adotadas de acordo com plano de ação a ser apresentado nos presentes autos no prazo de 30 dias, sob a responsabilidade do Diretor Geral do DER – Sr. Fernando Furiatti Saboia:

- (i) Evitar esforços para ultimar as inspeções cadastrais em todas as obras de arte especiais situadas na malha rodoviária sob sua jurisdição, conforme previstas na Norma NBR 9452, de modo a manter atualizado os dados referentes a obras de artes especiais no SIDER, ou sistema que o venha a suceder;
- (ii) Realizar as inspeções de rotina previstas na Norma NBR 9452, de forma a preservar a integridade física dos usuários das estradas e rodovias, bem como a manutenção e preservação do patrimônio Público mantendo atualizadas as informações referentes às inspeções Rotineira, Especial e Extraordinária;
- (iii) Normatizar as competências da unidade/coordenadoria responsável pelas Inspeções Cadastral, Rotineira, Especial e Extraordinária, em pontes, viadutos e passarelas de concreto, nos termos da Norma NBR 9452.
- (iv) Implementar programa permanente de manutenção preventiva e corretiva das OAEs, atendendo às diretrizes da Norma NBR 9452.
- (v) Implementar providências necessárias e urgentes à correção das anomalias nas obras de artes especiais classificadas como Ruim, Grave e Crítica.

A citada NBR 9452:2019 da ABNT tem como objetivo especificar os requisitos exigíveis na realização de inspeções em pontes, viadutos e passarelas de concreto e na apresentação dos resultados destas inspeções. Dentre as inspeções necessárias, a norma elenca 4 (quatro) espécies: a cadastral, a rotineira, a especial e a extraordinária.

A **Inspeção Cadastral** é a primeira a ser realizada, logo após a conclusão da obra, instalação ou assim que OAE se integra a um sistema de monitoramento e acompanhamento viário, bem como quando houver alterações na configuração inicial da obra, o que se coaduna, inclusive, com o art. 94 da Lei nº 4.320/64, o qual dispõe que *“Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração”*.

A **Inspeção Rotineira**, por sua vez, é aquela de acompanhamento periódico, realizada em prazo não superior a um ano. Já a **Especial** tem a periodicidade de 5 anos, podendo ser postergada até 8 anos, e a **Inspeção extraordinária** ocorre em demandas não programadas.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Tais parâmetros merecem ser observados na gestão das OAE's em âmbito estadual, ainda mais quando, nos últimos anos, o desabamento de três pontes no Estado do Pará colocaram em risco a população⁹.

Nesse ponto, importante mencionar que o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT expediu a norma DNIT 010/2004 PRO¹⁰, que fixa as condições exigíveis para a realização de inspeções em pontes, viadutos, pontilhões e bueiros de concreto estrutural (armado e protendido) utilizados em estradas de rodagem, e conta, inclusive, com modelos de fichas de inspeção, que pode servir de parâmetro para Administração Pública Estadual.

Por tudo o que se viu, a gestão das Obras de Artes Especiais merece, portanto, ser objeto de fiscalização empreendida por este Tribunal de Contas, especialmente diante dos indícios de ausência de medidas gerenciais de manutenção preventiva no caso específico dos autos, expedindo-se recomendação para que a SETRAN institua programa permanente de manutenção preventiva e corretiva das OAEs, com sistema que permita o inventário completo das OEA's, observando-se os parâmetros definidos da Norma NBR ABNT 9452 no que tange às inspeções cadastrais, rotineiras, especiais e extraordinárias.

2.2.2. Análise do orçamento estimativo e das propostas apresentadas: possíveis falhas na planilha de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) e na de mobilização e desmobilização

Como o título do subitem antecipa, dois assuntos serão tratados aqui sucessivamente: o BDI e a mobilização de desmobilização utilizados, tanto no orçamento base, quanto nas propostas apresentadas (ou, mais especificamente, a falta do detalhamento deles neste último caso).

No âmbito das obras públicas, o preço final do contrato administrativo abrange o somatório dos custos diretos e dos Benefícios e Despesas Indiretas – BDI. Segundo Cláudio

⁹ Disponível em: <https://www.oliberal.com/para/pontes-do-para-3-acidentes-em-oito-anos-1.498009>. Acesso em 06/06/2022.

¹⁰ Disponível em: https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/ipr/coletanea-de-normas/coletanea-de-normas/procedimento-pro/DNIT_010_2004_PRO. Acesso em 01/06/2022.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Sarian Altounian, o BDI “*corresponde ao valor das despesas indiretas e do lucro da empresa*¹¹” e “*é usualmente expresso em forma de percentual e estabelecido como fator multiplicador que, aplicado ao valor total do custo direto, fornece o preço final da obra*¹²”.

O Tribunal de Contas da União-TCU, ao se debruçar sobre a temática do BDI no estudo referente às taxas referenciais, manifestou preocupação, da qual compartilhamos, quanto à ausência de padronização quanto aos conceitos, composição, valores e fórmulas do BDI, mormente porque isso possibilitaria equívocos ou distorções de preços contratados pela Administração Pública, com inclusão de itens indevidos ou com sobrepreço decorrente de BDI excessivo¹³.

Desse modo, no Acórdão nº 2.622/2013, o TCU nos trouxe faixas aceitáveis para valores de taxas de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI específicas para cada tipo de obra pública e para aquisição de materiais e equipamentos relevantes, conforme tabela a seguir:

Quadro 13 – Valores médios e dos quartis do BDI por tipo de obra

VALORES DO BDI POR TIPO DE OBRA - 1º QUARTIL, MÉDIO E 3º QUARTIL			
TIPOS DE OBRA	1º Quartil	Médio	3º Quartil
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	20,34%	22,12%	25,00%
CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS	19,60%	20,97%	24,23%
CONSTRUÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA DE ESGOTO E CONSTRUÇÕES CORRELATAS	20,76%	24,18%	26,44%
CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO DE ESTAÇÕES E REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA	24,00%	25,84%	27,86%
OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS	22,80%	27,48%	30,95%

Para se chegar aos percentuais acima citados, o TCU considerou a fórmula que inclui a taxa de Administração Central, seguros, riscos, garantias, despesas financeiras, lucro e tributos (PIS, COFINS e ISS):

¹¹ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. *Obras Públicas. 5.ED.*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. Disponível em <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1191>. Acesso em: 1 jun. 2022.

¹² idem

¹³ TC 036.076/2011-2

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

$$BDI = \frac{(1 + AC + S + R + G)(1 + DF)(1 + L)}{(1 - I)} - 1$$

onde:

AC = taxa de administração central

S = taxa de seguros

R = taxa de riscos

G = taxa de garantias

DF = taxa de despesas financeiras

L = taxa de lucro/remuneração

I = taxa de incidência de impostos (PIS, COFINS e ISS)

No entanto, as Obras de Arte Especiais- OAE, objeto da presente peça, não fizeram parte da classe de interesse do estudo do TCU, não tendo amostras relativas a este tipo de obra no trabalho desenvolvido pela unidade técnica da Corte Federal de Contas, conforme se depreende do trecho do inteiro teor do acórdão, a seguir:

333. Nesse sentido, buscou-se uma classificação por tipo de obra que fosse mais objetiva e também que estivesse em conformidade com os objetivos deste trabalho, que é produzir ao final um resultado rigoroso em método e ao mesmo tempo prático de ser compreendido e utilizado. Optou-se, então, em utilizar a classificação por tipo de obra admitida na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0, versão mais atual), aprovada pela Comissão Nacional de Classificação – CONCLA – órgão subordinado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

335. A pesquisa a partir da CNAE 2.0 pode ser feita por Seção (21 categorias), Divisão (87 categorias), Grupo (283 categorias) ou Classe de Atividade Econômica (669 categorias), a depender do refinamento das classificações. A Seção que reúne as atividades do setor da construção civil é a F – CONSTRUÇÃO. O quadro a seguir apresenta a CNAE 2.0 completa para o setor da construção, no que interessa ao presente estudo:

Quadro 9 – Classificação CNAE 2.0 das atividades econômicas do setor da construção

CLASSIFICAÇÃO CNAE 2.0				
Seção	Divisão	Grupo	Classe	
F CONSTRUÇÃO	Construção de edifícios	Incorporação de empreendimentos	Incorporação de empreendimentos imobiliários	
		Construção de edifícios	Construção de edifícios	
	Obras de infra-estrutura	Construção de rodovias, ferrovias, obras urbanas e obras-de-arte especiais	Construção de rodovias e ferrovias	Construção de rodovias e ferrovias
			Construção de obras-de-arte especiais	Construção de obras-de-arte especiais
			Obras de urbanização - ruas, praças e	Obras de urbanização - ruas, praças e
		Obras de infra-estrutura para energia elétrica, telecomunicações, água, esgoto e transporte por dutos	Obras para geração e distribuição de energia elétrica e para telecomunicações	Obras para geração e distribuição de energia elétrica e para telecomunicações
			Construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções	Construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções
		Construção de outras obras de infra-estrutura	Construção de redes de transportes por dutos, exceto para água e esgoto	Construção de redes de transportes por dutos, exceto para água e esgoto
			Obras portuárias, marítimas e fluviais	Obras portuárias, marítimas e fluviais
	Serviços especializados para construção	Construção de outras obras de infra-estrutura	Montagem de instalações industriais e de estruturas metálicas	Obras de engenharia civil não especificadas anteriormente
		-	-	

Ministério Público de Contas do Estado do Pará

Av. Nazaré, 766. Bairro Nazaré, Belém – Pará, CEP 66035-145.

Telefone: (91) 3241-6555.

E-mail: 8pcontas@mpc.pa.gov.br

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

336. No quadro acima estão marcadas as cinco classes de interesse deste trabalho, dentro das quais serão agrupados os onze tipos de obra da amostra selecionada. O quadro a seguir apresenta essa correspondência:

Quadro 10 – Classificação CNAE 2.0 e tipos de obra correspondentes

Classe/Subclasse (CNAE 2.0)	CLASSIFICAÇÃO CNAE 2.0	TIPO DE OBRA (AMOSTRA)
4120-4	CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	OBRAS DE EDIFICAÇÃO - CONSTRUÇÃO
		OBRAS DE EDIFICAÇÃO - REFORMA
		OBRAS AEROPORTUÁRIAS - TERMINAIS
4211-1	CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS	OBRAS RODOVIÁRIAS
		OBRAS FERROVIÁRIAS
		OBRAS AEROPORTUÁRIAS - PÁTIO E PISTA
4222-7	CONSTRUÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA DE ESGOTO E CONSTRUÇÕES CORRELATAS	OBRAS DE SANEAMENTO AMBIENTAL
		OBRAS HÍDRICAS - IRRIGAÇÃO, BARRAGENS E CANAIS
		OBRAS DE LINHA DE
4221-9/02 e 4221-9/03	CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO DE ESTAÇÕES E REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA	TRANSMISSÃO DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA
		OBRAS PORTUÁRIAS - ESTRUTURAS
4291-0	OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS	OBRAS DE DERROCAMENTO E DRAGAGEM

337. Portanto, os tipos de obra específicos, a partir dos quais serão determinados os valores das taxas de BDI, são os cinco tipos da CNAE 2.0 apresentados no quadro acima. Parte-se, assim, de uma referência oficial como parâmetro de escolha dos tipos mais adequados de obras a serem considerados, eliminando-se as incertezas e a subjetividade de escolha de outras classificações alternativas.

Por outro lado, embora a planilha do TCU não sirva de parâmetro para o caso aqui tratado, o DNIT elaborou valores de referência para as taxas de BDI especificamente relativas à recuperação, reforço e alargamento de Obras de Arte Especiais, variável de acordo com o porte, da seguinte forma:

Tabela 62 - Valores de referência para as taxas de bonificação e despesas indiretas (3/4)

Descrição		Recuperação, Reforço e Alargamento de Obras de Arte Especiais					
		Pequeno Porte		Médio Porte		Grande Porte	
Despesas Indiretas		% sobre PV	% sobre CD	% sobre PV	% sobre CD	% sobre PV	% sobre CD
Administração Central	Variável - f (CD)	6,83	9,00	6,94	9,00	7,06	9,00
Despesas Financeiras	0,80% do PV	0,80	1,05	0,80	1,04	0,80	1,02
Seguros e Garantias Contratuais	0,25% do PV	0,25	0,33	0,25	0,32	0,25	0,32
Riscos	0,50% do PV	0,50	0,66	0,50	0,65	0,50	0,64
Subtotal 1		8,38	11,04	8,49	11,01	8,61	10,98
Benefícios		% sobre PV	% sobre CD	% sobre PV	% sobre CD	% sobre PV	% sobre CD
Lucro	Variável - f (CD)	9,11	12,00	7,72	10,00	6,28	8,00
Subtotal 2		9,11	12,00	7,72	10,00	6,28	8,00
Tributos		% sobre PV	% sobre CD	% sobre PV	% sobre CD	% sobre PV	% sobre CD
PIS	0,65% do PV	0,65	0,86	0,65	0,84	0,65	0,83
COFINS	3,00% do PV	3,00	3,95	3,00	3,89	3,00	3,82
ISSQN	3,00% do PV	3,00	3,95	3,00	3,89	3,00	3,82
Subtotal 3		6,65	8,77	6,65	8,62	6,65	8,48
BDI (%)	Total	24,13	31,81	22,86	29,63	21,54	27,45

A instituição de valores referenciais de BDI é de relevante importância para a definição de parâmetros a serem seguidos pela Administração Pública, livrando-se de excessos indevidos, mas é certo que não se tratam de valores máximos, se assim não for imposto pela Administração Pública. Paulo Reis nos ensina, inclusive, que a Administração pode chegar a orçar percentuais superiores aos constantes na tabela do TCU, em razão, por exemplo, das peculiaridades da obra pública, pressupondo, assim, adequada justificativa:

São referências adequadas para a taxa de BDI aquelas constantes do Acórdão nº 2.622/2013-Plenário, do TCU, a saber: (...)

É importante notar que, em função da análise feita acima, esse Acórdão apresenta taxas referenciais, e não taxas máximas. A própria administração, ao elaborar a sua planilha de BDI, em cada processo, poderá adotar valores diferentes daqueles acima indicados, levando em consideração alguma situação específica daquela obra. Com muito mais razão, cada licitante deverá apresentar sua própria planilha de BDI, que poderá apresentar valores diversos daqueles constantes do referencial adotado pela

¹⁴ Disponível para consulta em: <https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/custos-e-pagamentos/custos-e-pagamentos-dnit/sistemas-de-custos/sicr/manuais-de-custos-de-infraestrutura-de-transportes/manuais-de-custos-de-infraestrutura-de-transportes>. Acesso em 07/06/2022.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

administração. Os valores indicados no Acórdão do TCU são referenciais e devem ser adotados para análise daqueles que forem apresentados pelo licitante.¹⁵

Assim, mesmo o BDI referencial não sendo, em regra, o valor máximo, eventuais valores superiores aos estimados devem ser objetivo de justificativa adequada. Nesse sentido também é a jurisprudência do TCU:

Tanto custos unitários quanto os Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) podem diferir entre empresas, haja vista as particularidades de cada uma e de cada situação em concreto, não cabendo ao TCU definir valores para as duas variáveis. Cabe ao TCU averiguar o preço final justo, confrontando o conjunto formado por custos unitários acrescidos de percentual de BDI (preço de referência), tomando como referenciais valores cotados em sistema oficial de preços. (Acórdão 3237/2012-Plenário | Relator: ANA ARRAES)

A definição de metodologia para o cálculo da taxa de BDI e de faixas referenciais pelo TCU busca uniformizar procedimentos, sem, contudo, desconsiderar as peculiaridades e a realidade de mercado de cada caso concreto. (Acórdão 2440/2014-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER)

As obras em vias urbanas ou em rodovias custeadas, total ou parcialmente, com recursos da União devem observar o Sistema de Custos Rodoviárias (Sicro) como referencial de preços dos serviços a serem contratados, inclusive no que se refere aos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI). O vinculado detalhamento destes encargos indiretos deve constar tanto no orçamento de referência da administração quanto na proposta das licitantes, e os eventuais custos diretos ou indiretos acima deste paradigma devem ser justificados em memorial próprio. (Acórdão 2329/2011-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO)

No que concerne ao BDI, segundo o CAO deste MP de Contas, a SETRAN adotou 30% para o componente BDI, acima da mediana fixada pelo TCU (Acórdão 2622/2013), bem como pelo Departamento Nacional de Infraestrutura (DNIT) nos manuais do SICRO (Tabela 62 - 3/4, do manual de custos de infraestrutura de transporte, volume 01), os quais estabelecem percentuais de 27,48% e 27,45%, respectivamente:

Continuando a análise, aborda-se aspectos financeiros desalinhados com os manuais, literatura e boas práticas da engenharia de orçamentação. Trata-se das diferenças de valores detectadas na composição do BDI (Benefício e Despesas Indiretas). O primeiro aspecto é relacionado com os valores de referência para BDI de obras desta característica e monta. A SETRAN adotou 30% para este componente. No entanto, o TCU, através do Acórdão 2622/2013, bem como o Departamento Nacional de Infraestrutura (DNIT), nos manuais do SICRO, (Tabela 62, 3/4, do Manual de custos

¹⁵ REIS, Paulo Sérgio de Monteiro. *Obras Públicas*. 2.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2019. Disponível em <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1755>. Acesso em: 1 jun. 2022.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

de infraestrutura de transporte, volume 01), estabelecem percentuais de 27,48% e 27,45%, respectivamente.

De fato, na contratação sob enfoque, a SETRAN apresentou planilha estimativa do BDI, com 30% sobre o custo direto, e incluiu na composição a administração central, administração local, riscos, seguros e garantias contratuais, lucro, PIS, COFINS, CPRB:



**SECRETARIA DE TRANSPORTES
DIRETORIA TÉCNICA DE TRANSPORTES**



ITENS DE RELATIVOS À ADMINISTRAÇÃO DA OBRA		% sobre PV	% sobre CD
A - ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	2,97% DE PV	2,97	3,86
B - ADMINISTRAÇÃO LOCAL	2,83% DE PV	2,83	3,68
C - CUSTOS FINANCEIROS	CF DO (PV - LUCRO OPERACIONAL)	0,83	1,07
D - RISCOS	0,5% SOBRE CD	0,39	0,51
E - SEGUROS E GARANTIAS CONTRATUAIS	(2,5% a.a. SOBRE 5% DO PV)	0,25	0,33
Sub-Total		7,27	9,45
LUCRO		% sobre PV	% sobre CD
F - LUCRO OPERACIONAL	4,65% DE PV	4,65	6,05
Sub-Total		4,65	6,05
BDI SEM IMPOSTOS		11,92	15,50
TAXAS E IMPOSTOS		% sobre PV	% sobre CD
G - PIS	0,89% DE PV	0,89	0,85
H - COFINS	3,00% DE PV	3,00	3,90
I - ISSQN	3,00% DE PV	3,00	3,90
J - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE A RECEITA BRUTA	4,50% DE PV	4,50	5,85
Sub-Total		11,15	14,50
BDI COM IMPOSTOS		23,07	30,00
CUSTO DIRETO - CD		76,93	
PREÇO DE VENDA - PV		100,00	
BDI COM IMPOSTOS (%)	TOTAL (A+B+C+D+E+F+G+H+I)	23,07	30,00

BDI - TOTAL = 30,00%

PV = PREÇO DE VENDA

CD = CUSTO DIRETO

SELIC MAIO /2019 (6,40% aa)

TAXA MÉDIA ANUAL DE INFLAÇÃO (COFOM) - ANO 2018

CF = $((1 + SELIC)^{1/12} \times (1 + INFL)^{1/12} - 1)$

SEGUROS E GARANTIAS (2,5% aa SOBRE 5% DO PV - PRAZO MÉDIO = 720 DIAS OU 2 ANOS)

A CPRB (CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE A RECEITA BRUTA) DE ACORDO COM A LEI 13.161 / 2015

6,40%

3,75%

0,83%

Compulsando os autos da contratação, todavia, não foi possível identificar os parâmetros utilizados para os percentuais referenciais do BDI. No projeto básico, no item 1.3.7,

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

consta apenas que os preços unitários levaram em consideração tabelas de referência do SICRO, SINAPIPA, e da SEDOP, e os custos de mão de obra consideraram a Convenção Coletiva de Trabalho do Sindicato da Indústria da Construção do Estado do Pará (SINDUSCON-PA x SINTRAPAV)¹⁶, mas nada é citado a respeito do percentual referencial do BDI.

Fazendo o cotejo entre a tabela do BDI referencial da SETRAN e do DNIT (a que pode ser utilizada como parâmetro em relação ao BDI, conforme visto anteriormente, já que a do TCU não tratou especificamente de OEA's), percebe-se que, nos itens coincidentes, os percentuais dos itens da planilha da SETRAN são, em sua grande maioria, superiores aos do DNIT, com exceção da Administração Central, Riscos e Lucro, sem que se tenha justificativa para tanto. Não é demais ressaltar que, a depender do valor dos custos diretos da obra pública, a diferença, ainda que de baixo percentual, pode ter expressão monetária significativa, já que o percentual incide sobre os custos diretos da obra.

Vale destacar que a tabela do DNIT não inclui a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) - instituída pela Lei nº 12.546/2011 e tornada facultativa pela Lei nº 13.161/2015, embora possa fazer parte do BDI¹⁷ -, nem a parcela administração local, a qual, conforme se verá adiante, não deveria ser inserida na fórmula BDI.

¹⁶ 1.3.7. Os preços unitários dos que deram origem ao valor do orçamento referencial foram elaborados com base nas tabelas de referência do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT (SICRO2PA e SICRO3PA), Sistema Nacional de Preços e Índices para a construção Civil da Caixa Econômica Federal (SINAPIPA) e Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas do Pará (SEDOP), na data base 06/209 e base própria do SETRAN.

1.3.8. os custos de mão de obra utilizados nas composições de preços unitários são referenciados na Convenção Coletiva de Trabalho do Sindicato da Indústria da Construção do Estado do Pará (SINDUSCON-PA x SINTRAPAV) do ano 2018/2019, inscrita sob o número de registro PA000681/2018 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

¹⁷ Sobre o tema, oportuno trazer as lições do Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes: 5.2.7. Desoneração da Mão de Obra A desoneração da mão de obra no setor de infraestrutura foi instituída pelo inciso VII do art. 7º da Lei nº 12.546/11, de 14 de dezembro de 2011, regulamentada pela Lei 12.844/13, de 19 de julho de 2013, e contemplou as seguintes atividades descritas nos grupos da Classificação Nacional de Atividade Econômica - CNAE 2.0: □ 421 - Construção de rodovias, ferrovias, obras urbanas e obras de arte especiais; □ 422 - Obras de infraestrutura para energia elétrica, telecomunicações, água, esgoto e transporte por dutos; □ 429 - Construção de outras obras de infraestrutura; □ 431 - Demolição e preparação de terreno. A referida desoneração consiste no recolhimento, por parte das empresas, da contribuição patronal, que antes era de 20% sobre a folha de pagamento, para 2% sobre a receita bruta da empresa. Posteriormente, por meio da Lei nº 13.161, de 31 de agosto de 2015, alterou-se a alíquota da Contribuição Previdência sobre a Renda Bruta - CPRB para 4,5%, no caso específico das empresas de construção de obras de infraestrutura de transportes. Além disso, a referida lei facultou às empresas a opção de adotar o recolhimento da contribuição previdência diretamente na folha de pagamento, como realizado anteriormente, ou por meio da nova alíquota da CPRB. Para o desenvolvimento da memória de

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Veja os comparativos de percentuais estimados, mantendo-se na cor branca as linhas em que os percentuais da SETRAN superam os do DNIT:

Itens	SETRAN (% sobre CD)	DNIT (% sobre CD)
Administração Central	3,86	9,00
Administração Local	3,68	-
Despesas Financeiros	1,07	1,02
Riscos	0,51	0,64
Seguros e garantias contratuais	0,33	0,32
Lucro operacional	6,05	8,0
PIS	0,85	0,83
COFINS	3,90	3,82
ISSQN	3,90	3,82
CPRB	5,85	-
Total:	30,00	27,45

Com isso, percebe-se que é necessária a atuação desta Corte de Contas para que, mediante atuação corretiva, recomende à SETRAN a utilização dos parâmetros referenciais utilizados pelo DNIT, ou apresente a devida justificativa no caso de superá-los.

Registre-se que, embora a obrigatoriedade de observância do SICRO no âmbito federal decorra do Decreto Federal nº 7.983/2013, não há nada que impeça os entes estaduais a utilizarem, precipuamente, o mencionado sistema referencial.

Segundo Nieburh, “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem desenvolver sistemas parecidos ou, se quiserem, utilizarem os federais, SINAPI e SICRO”¹⁸. No mesmo sentido, José Santos afirma que “o decreto federal, por óbvio, somente obriga órgãos e

cálculo referente aos encargos sociais (horista e mensalista) com desoneração, são excluídos os 20% referentes à Previdência Social (Grupo A), mantendo-se inalterados o restante da memória. (...) 14.2.1. Despesas Indiretas (...) 14.2.3. Tributos (...) d) CPRB (...) Consoante alterações na tributação e a necessidade de garantir ao orçamento da Administração Pública a condição mais vantajosa, o Memorando Circular nº 03/2016-DIREX, de 02 de fevereiro de 2016, estabeleceu a necessidade de que os orçamentos de obras de infraestrutura no âmbito do DNIT devam ser elaborados nas duas condições de recolhimento de tributos previdenciários possíveis, inclusive com correção do BDI diferenciado face à inclusão da parcela da CPRB. O menor valor global obtido nos orçamentos deverá ser utilizado como referência para licitação de obras de infraestrutura, cabendo aos responsáveis dar ampla publicidade a respeito da condição adotada para elaboração dos orçamentos nos termos de referência e nos editais de licitação.

¹⁸ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo. 4.ED.*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1250>. Acesso em: 12 nov. 2021.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

*entidades públicas integrantes da Administração Pública Federal, ou quem pretenda realizar obras ou serviços de engenharia utilizando recursos federais. Contudo, trata-se de um verdadeiro roteiro prático interessante, que pode ser, mutatis mutandi, utilizado por qualquer organização pública como norma referencial*¹⁹.

No mais, como visto, além de não ter parte dos índices compatibilidade com os do DNIT, a inclusão da administração local no BDI do orçamento estimativo foi indevida.

Como mencionado por Ronny Charles²⁰, a jurisprudência do TCU é unânime no sentido de que a despesa de Administração Local - conceituada como o “conjunto de gastos com pessoal, materiais e equipamentos incorridos pelo executor no local do empreendimento e indispensáveis ao apoio e conclusão da obra” - não deve compor a planilha de BDI, mas sim a planilha de custos diretos, por ser uma parcela quantificável:

“A taxa de *BDI* deve ser formada pelos componentes: administração central, riscos, seguros, garantias, despesas financeiras, remuneração do particular e tributos incidentes sobre a receita auferida pela execução da obra. Custos diretamente relacionados com o objeto da obra, passíveis de identificação, quantificação e mensuração na *planilha* de custos diretos (administração local, canteiro de obras, mobilização e desmobilização, dentre outros), não devem integrar a taxa de *BDI*”. (Acórdão 2622/2013-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER).

“A *administração local* da obra deve constar como item de planilha de custo direto, não como parte do BDI. Por sua vez, a *administração* central deve ser remunerada como parte do BDI” (Acórdão 740/2017-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN).

De fato, segundo identificado pelo CAO, houve a inclusão da rubrica de administração local (3,68%) pela SETRAN, contrariando os manuais do SICRO/SINAPI, nos quais constam que as despesas com administração local fazem parte dos custos da obra e não são componentes do BDI:

Continuando a análise, aborda-se aspectos financeiros desalinhados com os manuais, literatura e boas práticas da engenharia de orçamentação. (...) O segundo, diz respeito à inclusão da rubrica de administração local (3,68% no BDI adotado pela SETRAN)

¹⁹ SANTOS, José Anacleto Abduch. *Contratos Administrativos. 1.ED.*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1355>. Acesso em: 9 nov. 2021.

²⁰ Outrossim, o Tribunal de Contas da União tem entendido que, na composição do BDI de obras públicas, devem ser considerados somente os custos alocados com base em critérios de rateio ou em estimativas ou aproximações, tais como: administração central, riscos, seguros, garantias e despesas financeiras, além da remuneração da empresa contratada e tributos incidentes sobre o faturamento. Itens relacionados a administração local, canteiro de obras e mobilização/desmobilização devem constar na planilha de custos diretos do orçamento de referência das licitações.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

no BDI adotado pela SETRAN. Tal fato não se coaduna com as lições dos manuais do SICRO/SINAPI, nos quais existem afirmações firmes que as despesas com administração direta fazem parte dos custos da obra e não são componentes do BDI.

Após manifestação da empresa contratada, o CAO do MPC/PA manteve as mesmas conclusões relativas ao BDI:

“Baseado firmemente na farta literatura técnica referencial sobre o tema relativo à orçamentação, encerra-se definitivamente a discussão que envolve pontos divergentes sobre o cristalino conceito de BDI e a alocação da rubrica que diz respeito à Administração Local.

Trazendo os conceitos para o caso em voga, temos:

- A obra foi referenciada pelo preço de R\$ 25.792.213,16 (Vinte e cinco milhões, setecentos e noventa e dois mil, duzentos e treze reais e oitenta e dezesseis centavos);
- O BDI referencial da SETRAN/PA foi de 30%. Este mesmo percentual foi adotado pela empresa PROTENDE MHK ENGENHARIA LTDA., conforme a proposta orçamentária que consta nos autos;
- Neste BDI, está inserido indevidamente, pelo conceito recapitulado, o percentual de 3,68%, referente à Administração Local;
- Mediante tais informações, podemos calcular os valores absolutos de CUSTO e de BDI, à saber: CUSTO: R\$ 19.840.163,97 e BDI: R\$ 5.952.049,19, sendo que deste último R\$ 730.118,03 (parcela de 3,68% dentre o percentual de 30%) se refere à Administração Local;
- Como esta parcela está inclusa no BDI, não há como mensurar objetivamente o que está sendo computado nela e com isso criam-se obstáculos ao poder público para aferir, fiscalizar e controlar;
- Desta forma, foram dirimidas as questões relacionadas a esta contenda.

Tal conduta prejudica a transparência dos custos da orçamentação, na forma dos ensinamentos de Marçal Justen Filho, para quem “*a indevida qualificação de uma despesa direta como indireta é incompatível com a transparência dos custos e da remuneração atribuída ao particular*”²¹, ainda que “*a defeituosa composição do BDI não acarreta qualquer prejuízo aos cofres públicos se não houver multiplicação indevida da remuneração do particular*”²². Neste último aspecto, o TCU, inclusive, já se manifestou no sentido de que “*Taxa de BDI com percentual acima do limite referencial não representa, por si só, superfaturamento, desde que o preço contratado, ou seja, custo mais BDI, esteja compatível com o preço de mercado*” (Acórdão 2452/2017-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO)²³.

²¹ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/93. 18 ed.rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

²² Idem.

²³ Interessa também a menção a outro acórdão do TCU: “A análise isolada de apenas um dos componentes do preço, custo direto ou *BDI*, não é suficiente para caracterizar sobrepreço ou *superfaturamento*, pois *BDI* elevado pode ser compensado por custo direto subestimado, de modo que o preço do serviço contratado esteja compatível com os parâmetros de mercado. A análise deve ser feita por meio da comparação do preço contratado com o preço

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Entretanto, não se deve perder de vista que, ainda segundo Marçal Justen Filho, “a demonstração das despesas indiretas é um problema tão sério que é usual os orçamentos contemplarem apenas uma “taxa”. Se essa taxa for calculada de modo a integrar valores indevidos, o particular acabará auferindo uma remuneração excessiva”, circunstâncias que causam preocupação nestes autos mormente porque **a taxa de BDI adotada pela empresa contratada é mera repetição da orçada pela Administração Pública, sem trazer percentuais que levem em consideração as suas peculiaridades.**

A empresa contratada apresentou proposta de preços equivalente a R\$25.481.987,82, mas, para demonstrar os valores devidos, anexou tão somente a planilha orçamentária acompanhada das Composições de Preços Unitários-CPU. No entanto, **nada foi apresentado relativo ao BDI e aos encargos sociais**, mesmo havendo exigência, no projeto básico (item 6.1), para que “(...) Na proposta para a execução das obras, a CONTRATADA deverá apresentar as composições de Custos Unitários para todos os serviços e suas composições auxiliares, bem como a composição da parcela referente aos Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, encargos sociais e cronograma físico – financeiro”.

O percentual do BDI aplicado nas composições dos custos unitários da proposta da empresa contratada é mera repetição do percentual orçado pela Administração Pública, não sendo possível identificar a sua real composição. Saliente-se, novamente, que o BDI deve considerar as particularidades de cada empresa, do tipo de serviço e as peculiaridades de sua execução.

A necessidade de apresentação de planilha de BDI pela empresa contratada é, inclusive, objeto de Súmula do TCU, segundo a qual “As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação **e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão "verba" ou de unidades genéricas.** Outros julgados também refletem o mesmo posicionamento:

“As composições de todos os custos unitários dos serviços a serem adquiridos e o detalhamento do BDI (Bônus e Despesas Indiretas) e dos encargos sociais utilizados na formação dos preços devem constar tanto na *planilha* de referência da licitação

de referência, sendo este último composto pelo custo de referência e pelo percentual de BDI de referência” (Acórdão 1511/2018-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO).

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

quanto na *planilha* de preço do contrato”. (Acórdão 11197/2011-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN).

“O detalhamento da composição da taxa de *Benefícios e Despesas Indiretas - BDI* e dos encargos sociais sobre os preços de mão de obra permite verificar a adequabilidade dos percentuais utilizados e a não ocorrência de custos em duplicidade na *planilha* orçamentária e no *BDI* (art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993)”. (Acórdão 1762/2011-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO).

“O detalhamento da composição da taxa de *Benefícios e Despesas Indiretas - BDI* e dos encargos sociais sobre os preços de mão de obra permite verificar a adequabilidade dos percentuais utilizados e a não ocorrência de custos em duplicidade na *planilha* orçamentária e no *BDI* (art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993)”. (Acórdão 1762/2011-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO).

Tal circunstância merece ampla atenção mormente porque, diante do que restou apurado pelo CAO, é possível que parcelas inseridas no conceito de Administração Local também tenham sido contabilizadas nos custos diretos. Consta na 1ª Nota Técnica do CAO (4.44) que no item 2.5 da *planilha* de preços referenciais elaborado pela SETRAN (referente ao **reposicionamento de módulos e aparelhos de apoio**) foi alocada mão de obra que, por sua essência, está relacionada com a “*administração local*”, o que gerou uma diferença de R\$ 256.921,49 (duzentos e cinquenta e seis mil, novecentos e vinte e um reais e quarenta e nove centavos) a mais no preço de referência. Saliente-se que tal despesa foi reproduzida na proposta orçamentária da empresa (descrita também no item 2.5 da CPU), o que merece ser apurado por esta Corte de Contas.

Veja o que diz o técnico do CAO na 1ª Nota Técnica emitida:

4.44. No item 2.5 da *planilha* de preços referenciais da SETRAN, serviço que diz respeito à reposicionamento dos módulos e aparelhos de apoio, foram alocados mão de obra que, na sua essência, está relacionada com a rubrica de Administração Local, como encarregado, técnico de segurança, engenheiro sênior, etc. O conceito de administração local e seus componentes, constam dos manuais do DNIT/SICRO e foram tratados no item 3.20. Em detrimento deste ajuste, ou seja, retirada da mão de obra que deveria ser alocada em administração local, o valor de referência reduz:

DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS	VALOR DE REFERÊNCIA	VALOR AJUSTADO
Reposicionamento dos módulos e aparelhos de apoio	R\$ 2.029.441,33	R\$ 1.772.519,84
DIFERENÇA	R\$ 256.921,49	

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Após manifestação da empresa contratada, o técnico do CAO, em 25/01/2021, se manifestou novamente sobre o assunto, ratificando suas conclusões, da seguinte forma:

Todas as despesas que são caracterizadas como Administração Local, deveriam ser alocadas nesta rubrica e não na composição dos serviços propriamente ditos. O tema já foi exaustivamente discutido no item 2, no qual se demonstrou claramente que houve alocação para despesas referente a Administração Local inserido no BDI. No item em tela, constatou-se a consideração de profissional de engenharia que, por mais especializados que sejam, devem ser orçados na Administração Local, em respeito ao método. O DNIT conceitua o rema muito bem, conforme repete-se abaixo:

DNIT

Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes
Volume 01 - Metodologia e Conceitos

CGCIT

13. ADMINISTRAÇÃO LOCAL

A administração local compreende o conjunto de gastos com pessoal, materiais e equipamentos incorridos pelo executor no local do empreendimento e indispensáveis ao apoio e à condução da obra. É exercida normalmente por pessoal técnico e administrativo, tais como: engenheiro supervisor, engenheiros setoriais, gestores administrativos, equipes de medicina e segurança no trabalho, etc.

Além da gerência técnica e administrativa da obra, inclui-se na administração local as equipes responsáveis pelo controle de produção das frentes de serviços, pelo controle tecnológico da obra e pelos serviços gerais de apoio.

Para o desenvolvimento destas atividades de controle tecnológico e de produção torna-se necessária a previsão de vagas para as seguintes categorias profissionais, a saber: encarregados gerais, encarregados de turma, técnicos especializados, auxiliares técnicos e administrativos, apontadores, motoristas e equipes de escritório.

As equipes de topografia e de laboratório também são imprescindíveis à administração local e encontram-se vinculadas diretamente à obra. Já a mão de obra ordinária, associada a execução direta dos serviços, encontra-se incluída nas composições de custos dos serviços.

Portanto, como se vê, mais um fator demonstra que a contratação merece passar sobre o crivo da fiscalização desta Corte de Contas, em todos os seus aspectos, para aferir eventual (in)compatibilidade dos preços orçados/contratados com os de mercado, especialmente diante do possível descompasso entre parte dos percentuais relativos ao BDI com os do DNIT/SICRO, bem como pela inclusão de administração local na parcela de BDI, somada à contabilização de despesas integrantes de administração local nos custos diretos.

Outro ponto que merece ser tratado é o relativo às parcelas de mobilização e desmobilização.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Embora estejamos diante de dispensa de licitação, cabe citar aqui o art. 40, XIII, da Lei nº 8.666/93, que é claro no sentido de que o edital deverá indicar, obrigatoriamente, os limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão **obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas**, demonstrando que o legislador se preocupou com a contabilização destas parcelas em separado dos custos das obras apresentados com as propostas dos licitantes. Ao comentar o citado inciso, Marçal Justen Filho esclarece que os valores referentes à instalação e mobilização são necessários à análise da vantajosidade da proposta – que, diga-se de passagem, é princípio previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93- e devem estar inseridos na proposta das empresas:

Ao que se extrai da Lei, o edital deverá, obrigatoriamente, definir que a Administração reembolsará o contratado pelas despesas necessárias à execução de obras ou serviços, tais como instalações físicas, deslocamento de máquinas etc. o Edital deverá exigir que os interessados, à parte de suas propostas propriamente ditas, discriminem aquelas despesas. Caberá ao edital, ainda, estabelecer os limites para reembolso.

A regra produz uma dificuldade na fase de julgamento. **A relação das despesas deverá ser considerada como integrante da proposta? Ou seja, os valores estimados para essas despesas deverão ser computados para avaliar a vantajosidade da proposta? A resposta é positiva. Ainda quando a Administração estabeleça limites máximos para reembolso das despesas, cada proposta deverá ser considerada em seu todo. Assim, se a diferença entre duas propostas residir na estimativa das despesas de instalação, deverá ser escolhida aquela que acarretar menor desembolso para a Administração.** (grifei)

A vantajosidade dos preços também deve ser o fim almejado nas contratações diretas, nas quais justificam-se os preços (art. 26, III, da Lei nº 8.666/93) e “*busca-se selecionar a melhor proposta possível, com observância (na medida do possível) do princípio da isonomia*”²⁴. Lembre-se, ainda, que as planilhas de composição de custos unitários devem estar presentes tanto no orçamento estimativo quanto nas propostas das empresas mesmo no caso de dispensa de licitação, segundo entendimento do TCU²⁵. A lógica, portanto, é a mesma em

²⁴ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/93. 18 ed.rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Pág. 647.

²⁵ “É dever do gestor, mesmo nas *contratações diretas* por inexigibilidade de licitação, elaborar orçamento detalhado em *planilhas* que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado, pois se trata de documento indispensável à avaliação dos preços propostos (art. 7º, § 2º, inciso II, e § 9º, c/c o art. 26, inciso III, da Lei 8.666/1993)”. (Acórdão 3289/2014-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES).

Nos casos de contratação por *dispensa* ou inexigibilidade de licitação para serviços complexos, compostos por itens diversos, a contratante deve, sempre que possível, fazer constar dos respectivos processos a planilha de custos dos itens *unitários*, em respeito ao que dispõem o art. 7º, § 2º, inciso II e o § 9º do mesmo artigo, todos da Lei 8.666/1993. (Acórdão 690/2012-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES)

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

relação aos custos de mobilização e desmobilização quanto às contratações diretas, já que se trata de item que deve compor as planilhas de custos unitários, por ser passível de controle, medição e pagamento:

“Os custos de administração local, canteiro de obras e *mobilização* e desmobilização devem estar discriminados na planilha orçamentária de custos diretos, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como por estarem sujeitos a controle, medição e pagamento individualizados por parte da Administração Pública”. (Acórdão 1235/2019-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS).

“Os custos de administração local, canteiro de obras e *mobilização* e desmobilização devem estar discriminados na planilha orçamentária de custos diretos, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como por estarem sujeitos a controle, medição e pagamento individualizados por parte da Administração Pública”. (Acórdão 2622/2013-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER).

“Na contratação de obra pública, os itens administração local, instalação de canteiro e acampamento e *mobilização* e desmobilização de obra não devem compor o BDI, mas sim constar da planilha orçamentária de forma destacada”. (Acórdão 2842/2011-Plenário | Relator: JOSÉ JORGE).

Na contratação sob enfoque, o orçamento estimativo foi acompanhado das planilhas de mobilização e desmobilização. No entanto, o CAO identificou circunstâncias de falta de otimização dos custos e possíveis divergências quanto aos cálculos e parâmetros de transporte. Veja:

- 4.34. Analisando as composições de preços unitários, foram evidenciadas situações de divergência e pouca otimização dos recursos tido como necessários. Veremos abaixo os pontos mais relevantes.
- 4.35. No que tange à mobilização/desmobilização, foi alocado um caminhão com carroceria exclusivo para transporte de grupo gerador, sendo que estava sendo mobilizado um outro caminhão com as mesmas características em paralelo e que estava sem uso na viagem (item 6 da CPU para mob/desmob).
- 4.36. Da mesma forma e seguindo o mesmo raciocínio, o lapso se repete para o transporte de conjunto de bomba/macaco hidráulico (item 8 da CPU para mob/desmob).
- 4.37. Ainda com o mesmo raciocínio, nos itens 3 e 4, se aplica a mesma métrica para utilizar a pick-up que está sendo mobilizado para transportar o compressor de ar portátil e não ter de mobilizar outro veículo para fazê-lo.
- 4.38. Nos itens 3, 4, 5 e 7 – Em se tratando também de pick-up, cod. DNIT E9684, o preço operativo horário da mesma é na ordem de R\$67,73 (DNIT/PA/JUL 2019) e não de R\$125,40, conforme consta das planilhas CPU da SETRAN;
- 4.39. O transporte de ferramentas e equipamentos portáteis (item 12 da CPU para mob/desmob), apesar de ter a origem de Belém, o cálculo do valor considerou a distância de São Paulo (2.828 Km em vez de 65 Km).
- 4.40. As mobilizações de rebocador e balsa (itens 13 e 14 para mob/desmob) são de acordo com o tempo de percurso no deslocamento náutico, se houver meios para isso.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Não se recomenda adotar valores verbalizados ou estimados. Na CPU referida, apesar de ter sido citado os códigos do SICRO para tal mob/desmob, foram estimados valores cheios de grandeza desconhecida;

4.41. Especificamente para o item 13, o preço operativo do rebocador, cód. DNIT E9009, é de aproximadamente R\$307h. Sendo assim, para haver mobilização de 2 equipamentos, deverá ser considerado o deslocamento por meios próprios (tráfego fluvial) até o local dos serviços e não de R\$10.000,00 por equipamento como sugere a CPU da SETRAN.

4.42. Para o item 14, recurso Balsa, acompanharia o mesmo raciocínio. Todavia, não foi possível aferir os valores para comparação em função de não ter sido encontrado os preços unitários do sítio da SETRAN.

4.43. O impacto financeiro aproximado destas retificações nas linhas de mobilização e desmobilização está no quadro que se segue:

DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS	VALOR DE REFERÊNCIA	VALOR AJUSTADO
Mobilização de Equipamentos e Pessoal	R\$ 502.039,41	R\$ 389.653,72
Desmobilização de Equip. e Pessoal	R\$ 502.039,41	R\$ 389.653,72
TOTAL	R\$ 1.004.078,82	R\$ 779.307,44
DIFERENÇA		R\$ 224.771,38

É certo que, quanto à otimização dos custos, não se admite (nem se pretende) que o Tribunal de Contas substitua a vontade da Administração quanto ao planejamento da contratação, mas eventuais divergências de cálculos e parâmetros de referência quanto aos transportes reforçam a necessidade de atuação da Corte de Contas para que apure, mediante o processo de fiscalização adequado, se eventual falha no planejamento destes itens enseja algum tipo de sobrepreço na contratação. Ainda mais quando **a empresa sequer apresentou detalhamento do item de mobilização e desmobilização**, mas tão somente valores aproximados do que foi estimado pela SETRAN na planilha detalhada da SETRAN. Veja o que consta na CPU da empresa contratada:

Nº ITEM		BASE	CODIGO	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	FIG	FIT	(P) PROD EQUI	UNID.
1.1		PROT.	00040	Mobilização Geral de Pessoal e Equipamentos			1,00	und
COMPOSIÇÃO DE PREÇO PADRÃO DNIT								
BASE	CODIGO	TERCEIRIZADO	UNID	QTD	CUSTO UNITÁRIO	CUSTO TOTAL		
PROT.	00040	Mobilização Geral de Pessoal e Equipamentos	und	1,	380.387,80	380387,8		
						CUSTO TOTAL DO TERCEIRIZADO	380.387,79	
EQUIPAMENTO	MÃO-DE-OBRA	ENCARGOS (89,42%)	MATERIAL	TERCEIRIZADO	TRANSPORTE	CUSTO	PREÇO (BD: 30,00%)	
0,00	0,00	0,00	0,00	380.387,80	0,00	380.387,79	404504,13	

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Nº ITEM	BASE	CODIGO	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	FIC	FIT	(P) PROD EQUI	UNID.
5.6.1	PROT.	000(00)	Desmobilização Geral de Pessoal e Equipamentos				1,00 unid
COMPOSIÇÃO DE PREÇO PADRÃO DNIT							
BASE	CODIGO	TERCERIZADO	UNID	QTD	CUSTO UNITÁRIO	CUSTO TOTAL	
PROT.	000048	Desmobilização Geral de Pessoal e Equipamentos	unid	1,	380.387,80	380387,8	
CUSTO TOTAL DO TERCERIZADO							380.387,79
EQUIPAMENTO	MÃO-DE-OBRA	ENCARGOS (89,42%)	MATERIAL	TERCERIZADO	TRANSPORTE	CUSTO	PREÇO (BDI: 30,00%)
0,00	0,00	0,00	0,00	380.387,80	0,00	380.387,79	494504,13

Novamente vale reforçar que é necessário que as propostas das empresas venham acompanhadas do detalhamento dos custos unitários, incluindo a composição dos itens que embasam a mobilização e desmobilização, o que não foi feito e não houve qualquer resistência da Administração Pública ao aceitar a proposta. A adoção de medidas nesse sentido é necessária para evitar pagamentos indevidos, uma vez que a medição do item, embora perfeitamente mensurável, fica prejudicada devido à ausência de parâmetros.

Inclusive, a medição do item de mobilização é, no mínimo, curiosa, o que pode indicar liquidação irregular de despesa (arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964)²⁶. De acordo com o que foi identificado pelo CAO, ocorreu o pagamento de 100% do item de mobilização da 1ª medição (R\$494.504,13), mesmo que o número de efetivo e equipamentos fosse bem inferior ao quantificado na composição do mesmo item pela SETRAN. Lembre-se que, devido à falta de especificação pela empresa contratada, o parâmetro de preço é o estimado. Porém, quando considerado o efetivo planejado na composição e o que foi alocado nos primeiros 15 dias (período da 1ª medição), o técnico concluiu que o valor devido seria de R\$200.000,00. Veja:



Ademais, no item MOBILIZAÇÃO, observou-se o pagamento de 100% desta rubrica logo de início, também na primeira medição. Acontece que ao verificarmos os recursos alocados nos primeiros 15 dias (período da 1ª medição), eles são aquém das quantidades e tipologias estabelecidas e planejadas em Composição de Preços Unitários (CPU's) da SETRAN, adstrita ao processo. O deslocamento financeiro entre o planejado e o executado é da ordem de R\$300.000,00, apontando possível alavancamento não proporcional aos recursos disponibilizados no período.

Na planilha orçamentária consta a mobilização e desmobilização de 39 profissionais e 23 equipamentos, que gerariam um custo estimado de R\$502.039,41 (com incidência do BDI)

²⁶ Segundo o TCU, "O pagamento do item "administração local" em descompasso com a execução dos serviços contratados configura liquidação irregular de despesas, em afronta aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964". (Acórdão 845/2021-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES).

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

para cada etapa, mas no Relatório Diário de Obra – RDO da 1ª medição está previsto a alocação de pessoal e equipamentos bem aquém do que seria necessário para alcançar integralmente o custo orçado pela empresa (R\$494.504,13), conforme indicam o primeiro e o último RDO do primeiro período de medição:

RELATÓRIO DIÁRIO DE OBRA (RDO)			
Contratante: SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES		Contratada: PROTENDE MHK ENGENHARIA LTDA	
Nº Contrato: AJUR 030/2019		Data: 04/09/2019 - Quarta-feira	

ATIVIDADES	
Item	Descrição
1	Instalação do Canteiro de Obras
2	Mobilização de Pessoal
3	Mobilização de Equipamentos



EFETIVO	
Mão-de-obra	Efetivo
Gerente	1
Engenheiro	1
Administração	1
Supervisor	1
Encarregado	6
Ajudante	1
Operador Munck	1

EQUIPAMENTOS	
Item	Quant.
Carros Utilitários	2
Caminhão Munck	1
Plataformas	8
Ferramentas Manuais	GB

TEMPO	
(X)	BOM
()	CHUVOSO

DURAÇÃO CHUVA	
De: _____	às _____

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

RELATÓRIO DIÁRIO DE OBRA (RDO)	
Contratante: SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES Nº Contrato: AJUR 030/2019	Contratada: PROTENDE MHK ENGENHARIA LTDA Data: 19/09/2019 - Quinta-feira
 	
ATIVIDADES	
Item	Descrição
1	Instalação do Canteiro de Obras
2	Mobilização de Pessoal
3	Mobilização de Equipamentos
4	Aguardando providências da CELPA referente ao ofício (nº 2019/433817)

EFETIVO	
Mão-de-obra	Efetivo
Gerente	1
Engenheiro	1
Administração	1
Supervisor	1
Encarregado	6
Ajudante	1
Operador Munck	1

EQUIPAMENTOS	
Item	Quant.
Carros Utilitários	2
Caminhão Munck	1
Plataformas	16
Ferramentas Manuais	GB
Grupo Gerador	2
Apoio Náutico	GB

TEMPO	
(X)	BOM
()	CHUVOSO

DURAÇÃO CHUVA	
De: _____	às _____

Estranhamente, a empresa, ao justificar o valor pago a título de mobilização, afirmou que “apesar de não estar enumerado em ‘obra’, na fábrica da Protende em Osasco – SP havia quantidade significativa de trabalhadores (engenheiros, carpinteiros, ajudantes, etc), trabalhando previamente ao envio das passarelas / equipamentos / materiais para a obra, de modo a acelerar o processo de mobilização”. No entanto, tais fatos em nada contribuem para justificar o pagamento a título de mobilização, que pressupõe o transporte de equipamentos e pessoal, não tendo qualquer relação eventuais serviços executados em outro estado.

Diante de tudo o que foi relatado neste tópico, além da necessária fiscalização da Corte de Contas para análise de eventual sobrepreço ou superfaturamento, é imperiosa, caso confirmados os fatos aqui narrados, que sejam expedidas RECOMENDAÇÕES à SETRAN a fim de que a Secretaria:

- a) no caso de obra de infraestrutura rodoviária, inclusive nos casos de contratação direta, limite a taxa de BDI utilizada nos orçamentos base aos parâmetros indicados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT), salvo se situação excepcional, devidamente justificada, impor a extrapolação desse limite referencial;

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

- b) discrimine os custos de administração local no orçamento estimativo dos custos diretos, inclusive nas contratações diretas, por ser passível de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública;
- c) exija das empresas que apresentarem proposta de preços, inclusive nas contratações diretas, o detalhamento dos encargos sociais e do BDI, além da planilha da composição de custos unitários, na forma da Súmula 258 do TCU, aceitando apenas as propostas que se adequem à exigência;
- d) exija que conste o detalhamento da parcela de mobilização e desmobilização nas planilhas de composição de custos unitários apresentadas pelas empresas, aceitando apenas as propostas que se adequem à exigência.

2.2.3. Da execução contratual: indícios de desalinhamento entre os diários de obras e os boletins de medição

Outro ponto que merece ser apurado por esta Corte de Contas é a relativa à execução contratual. Ao se debruçar sobre isso, o CAO identificou, além da ausência de documentos e de comprovantes de pagamentos de taxas/tributos, circunstâncias adversas nos autos que merecem passar pelo crivo da fiscalização do TCE, tais como medições que não correspondem aos diários de obras, não ao menos no aspecto temporal, supostamente decorrentes de acordos verbais entre contratante e contratado.

A Administração Pública tem o poder-dever de fiscalizar a execução do contrato (art. 58, III, da Lei nº 8.666/93). Saliente-se que, de acordo com o art. 67, §1º, da Lei nº 8.666/93, “o representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados”. A fiscalização da execução dos contratos administrativos já foi objeto de análises do TCU, nas quais restou sedimentada a necessidade de registro concomitante das atividades nos diários de obras, bem como que eventuais inconsistências com as medições geram infração ao art. 67 da Lei nº 8.666/93:

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

A Administração deve providenciar o correto preenchimento do *diário* de *obras*, de modo a garantir que todas as informações referentes a elas sejam registradas no momento de sua ocorrência, sem lacunas temporais e/ou preenchimento a posteriori. (Acórdão 1210/2009-Plenário | Relator: JOSÉ JORGE).

Em se tratando de *obras* rodoviárias, a existência de prova de ingerência da contratada na elaboração das medições, a constatação de inconsistências entre medições de alguns serviços e os quantitativos executados e a ausência de documentos como *diário* de *obras*, memória de cálculo dos serviços executados, relatório semanal de atividades e registro de fiscalizações efetuadas por equipes externas à *obra*, contrariam o disposto no art. 67, da Lei 8.666/1993 e constituem evidências suficientes para sustentar a aplicação de multa ao fiscal da *obra* em face de grave deficiência de fiscalização. (Acórdão 1731/2009-Plenário) | Relator: AUGUSTO NARDES.

Na execução de *obras* que envolvam, total ou parcialmente, recursos públicos federais, a Administração contratante deve cumprir o disposto no § 1º do art. 67 da Lei 8.666/1993, realizando fiscalização de forma concomitante à execução dos serviços, procedendo aos devidos e detalhados registros nos *diários* de *obras*. (Acórdão 1858/2009-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER).

A atividade de fiscalização impacta diretamente na liquidação e pagamento à contratada. Nas palavras de Marçal Justen Filho, “*a atividade de fiscalização pela Administração quanto à execução da prestação a cargo do contratado apresenta implicações relativamente ao pagamento a ele devido. Não se admitem pagamentos em desconformidade com a disciplina contratual, tal como é exigido observar a efetiva execução da prestação*”.

Ocorre que, além das inconsistências descritas no parágrafo anterior relativas à administração local e o item de mobilização, o CAO identificou outros fatores, no curso da execução contratual, que possivelmente demonstram que algumas medições e pagamentos não correspondem aos registros oriundos da fiscalização.

Inicialmente, o CAO identificou que o projeto executivo não constava da documentação apresentada a este MP de Contas, embora tenha sido objeto de pagamento na 1ª e 3ª medição. Posteriormente, a empresa apresentou o mencionado projeto, mas, segundo o técnico do CAO, o projeto executivo foi “*desenvolvido somente em 14/10/2019 e aprovado em 22/10/2019, apesar de pago na 1ª medição*”, que compreendia o período de setembro de 2019.

Ademais, no que tange ao item de “*estrutura de chapa naval, inclusive corte, solda e montagem*”, o CAO verificou que, embora tenha sido pago R\$4.867.656,40 na 1ª medição, não se verifica evidência desta execução nos diários de obra entre a 1ª e a 5ª medição. A empresa asseverou, neste ponto, que “*a estrutura de chapa naval, inclusive corte, solda e montagem, é parte do item “Fornecimento e Fabricação de Defensas Flutuantes de Montagem”, a qualera executada no Estaleiro Rio Maguari*” e “*os percentuais medidos eram referentes a compra da matéria-prima/preparo*”.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

de cada período, sendo a totalidade deste item executado na 10ª Medição, possibilitando então a instalação dos mesmos nos pilares da ponte durante os períodos aquisitivos da 11ª e 12ª medição, conforme relatório fotográfico”.

O CAO também cita, como exemplo de incompatibilidade entre os registros nos diários de obra e as medições, as parcelas relativas ao reposicionamento de módulos e troca de aparelho de apoio, que chegaram a um avanço de 90% em execução nos boletins da 5ª, 6ª e 7ª medição, mas não estão registrados nos diários de obras daqueles boletins, nem nos relatórios fotográficos respectivos, havendo registro somente com a 9ª medição. Curiosamente, sobre estes itens, a empresa informou que “*nos documentos (Termo de Referência – Planilha Orçamentária) não havia a subdivisão dessas tarefas de forma Detalhada*” e que “*foi acertado entre PROTENDE e SETRAN (verbalmente com o fiscal) que todo o processo que precede ao reposicionamento e troca de aparelhos em si, como por exemplo: compra de matéria prima, projetos de execução / fabricação, fabricação dos aparelhos de apoio deveria ser cobrada de maneira parcial no item, onde as cobranças completas se dariam com a execução das atividades de reposicionamento e substituição dos aparelhos de apoio*”.

Também menciona que não houve registro, nos relatórios de obra, o concreto estrutural 35Mpa, embora tenha sido medido desde a 6ª medição. Nesse aspecto, a empresa afirmou que “*o concreto que seria lançado “in loco” foi transformado em peças pré-moldadas, fabricadas na empresa PREMAZON*”.

Resta, portanto, diante de indícios de incompatibilidade de medições e registros, demonstrada a necessidade de atuação desta Corte de Contas para que, por meio de fiscalização pela equipe técnica que tenha *expertise* para tanto, verifique a compatibilidade das medições e pagamento, considerando os diários de obra e eventuais justificativas das empresas, para, a partir disso, ser possível aferir a regularidade da despesa ou qualquer violação ao arts. 65 e 67 da Lei nº 8.666/93, e/ou ao art. 63 da Lei nº 4.320/64).

2.2.4 Da atividade fiscalizatória e da conversão em Tomada de Contas Especial

De acordo com o art. 82, do Regimento Interno do TCE/PA, a inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado para suprir omissões, esclarecer dúvidas, apurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade de atos e fatos específicos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição, **bem como para apurar denúncias ou representações**. A inspeção é, portanto, o meio de fiscalização adequado para apuração das aparentes irregularidades aqui narradas, o que se pugna.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Há fatos que, embora não se saiba ao certo da sua relação com o caso retratado nos autos, merecem ser cientificados a este Tribunal de Contas, para fins de apuração.

De acordo com o que consta na Portaria de abertura do PAP, foi citado, na Cautelar Inominada nº 39 (processo 2020/0231253-6 do STJ), a existência de indícios de pagamentos irregulares ao Secretário de Transportes do Estado do Pará - SETRAN, Sr. Antônio de Pádua de Deus Andrade, compatíveis com o período do contrato administrativo celebrado, por dispensa de licitação, com a empresa PROTENDE MHK ENGENHARIA LTDA, no valor de R\$ 25.481.987,82, para a execução de obras em uma ponte no Município de Acará/PA. Nesta decisão, consta que empresa PROTENDE MHK ENGENHARIA LTDA fez o pagamento de R\$7.800.000,00 (sete milhões e oitocentos mil reais) ao Sr. Nicholas André Tsontankis Morais, que, por sua vez, repassou a quantia de R\$331.000,00 (trezentos e trinta e um mil reais) ao mencionado Secretário.

Oportuno deixar consignado que, nas justificativas apresentadas pela empresa espontaneamente no PAP que tramitou no MP de Contas, expôs-se que os citados depósitos ao Sr. Nicholas da Silva Freire (CPF nº xxx.xxx.xxx-xx) foram feitos para o pagamento da compra de imóvel rural (30%), cujo contrato de compra e venda foi celebrado em 22/07/2019, pelo valor de R\$30.000.000,00 (trinta milhões de reais), com pagamento em 12 (doze) prestações semestrais de R\$2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais). Assim, segundo alega, os depósitos efetuados seriam *“exatamente igual ao valor que teve que pagar pela compra de parte da fazenda, ou seja, a cada semestre teria que desembolsar a quantia de R\$2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais), e desde a época da compra até agora, 2 semestres e mais a primeira parcela também no valor de R\$2.500.000,00”*.

A empresa asseverou também que as 05 (cinco) transações bancárias feitas ao Secretário de transporte foram realizadas por Nicholas André Tsontakis Morais, no período de 01/07/2019 a 31/12/2019, e não por Nicholas André Silva Freire (com quem celebrou o contrato de compra e venda), sem que houvesse conexão com as datas de recebimento de valores pela empresa com os valores pagos ao Sr. Nicholas.

No entanto, os documentos anexados aos autos deixam dúvidas acerca da validade do negócio jurídico citado pela empresa como justificativa para as transações bancárias.

No anexo de nº 19 das justificativas apresentadas, a empresa Protende apresentou instrumento particular de compromisso de compra e venda de bens imóveis, relacionado com a aquisição de 30% do imóvel rural (fazenda Pirιά do Mojú I) de propriedade de Nicholas Silva

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Freire (CPF nº xxx.xxx.xxx-xx), registrado sob a matrícula nº 10.351, no cartório de registro de imóveis do município de Mojú-PA (folha 151, livro 2/A), pelo valor de R\$30.000.000,00, cujo pagamento se daria de forma parcelada (12 parcelas semestrais, sendo de R\$2.500.000,00 cada), conforme consta na cláusula 2 do referido instrumento.

A promessa de compra e venda foi assinada em **22/09/2019**, sem testemunhas, e o reconhecimento da firma do Sr. Nicholas Silva Freire só ocorreu em **17/02/2020**. Ressalte-se que não constam informações sobre o reconhecimento da firma do representante da empresa (promitente compradora), o Sr. Minoru Onishi.

Na certidão de inteiro teor do referido imóvel, datada de 27/10/2020, não há averbação da citada promessa de compra e venda da parte do imóvel. Além do mais, o preço de compra da totalidade da área rural, por Nicholas André Silva Freire, foi de **R\$100.000,00 (cem mil reais), em 12/07/2018, mas surpreendentemente foi vendido à empresa apenas 30% do imóvel pelo valor de R\$30.000.000,00.**

Foram juntados os comprovantes de 17 transferências bancárias ao PAP, embora o pagamento acordado de compra e venda fosse semestral, que totalizam o montante de R\$7.898.500,00:

- Transferência bancária de R\$205.000,00, em 11/10/2019
- Transferência bancária de R\$50.000,00, em 14/11/2019
- Transferência bancária de R\$552.000,00, em 18/11/2019
- Transferência bancária de R\$500.000,00, em 19/11/2019
- Transferência bancária de R\$1.500.000,00, em 21/11/2019
- Transferência bancária de R\$242.000,00, em 19/12/2019
- Transferência bancária de R\$1.300.000,00, em 06/01/2020
- Transferência bancária de R\$1.300.000,00, em 07/01/2020
- Transferência bancária de R\$69.500,00, em 08/01/2020
- Transferência bancária de R\$250.000,00, em 10/01/2020
- Transferência bancária de R\$880.000,00, em 14/01/2020
- Transferência bancária de R\$200.000,00, em 16/04/2020
- Transferência bancária de R\$50.000,00, em 23/04/2020
- Transferência bancária de R\$250.000,00, em 27/05/2020
- Transferência bancária de R\$250.000,00, em 28/05/2020
- Transferência bancária de R\$100.000,00, em 24/07/2020
- Transferência bancária de R\$200.000,00, em 17/08/2020

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

Por tudo o que se expôs ao longo desta representação, outra alternativa não resta senão lançar mão dos expedientes fiscalizatórios da Corte de Contas para apuração das variadas possíveis falhas / irregularidades demonstradas alhures, a fim de que sejam expedidas recomendações e, se for o caso, identificar os reais responsáveis, especificar a conduta de cada um e quantificar o dano ao Erário, além de compelir os responsáveis a recompor o tesouro estadual, mediante conversão da inspeção em Tomada de Contas Especial, bem como aplicar as eventuais sanções cabíveis.

2.2.5 Da medida cautelar

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Pará, para a concessão de medida cautelar, é necessário que estejam presentes requisitos essenciais como o a) *fumus bonis iuris*, com base na probabilidade do direito, e o b) *periculum in mora*, quando a irregularidade examinada pela Corte de Contas for capaz de provocar o dano irreparável ou de difícil reparação, bem como quando existir risco de ineficácia da decisão, conforme se depreende do art. 88 da Lei Complementar nº 81/2012²⁷ e do art. 251 do RITCE/PA²⁸.

Ademais, registre-se que, para além das cautelares típicas dispostas no art. 252 do RITCE/PA²⁹, os Tribunais de Contas possuem amplo **poder geral de cautela**, a fim de garantir

²⁷ Art. 88. O Tribunal de Contas do Estado, no curso de qualquer apuração, determinará medidas cautelares sempre que existirem fundamentos e provas suficientes nos casos de:

I - receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio;

II - risco de ineficácia da decisão de mérito;

III - inviabilização ou impossibilidade da reparação do dano.

²⁸ Art. 251. O Tribunal, no curso de qualquer apuração, determinará medidas cautelares sempre que existirem fundamentos e provas suficientes, nos casos de:

I - receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio;

II - risco de ineficácia da decisão de mérito;

III - inviabilização ou impossibilidade da reparação do dano.

²⁹ Art. 252. São medidas cautelares aplicadas pelo Tribunal: I - recomendação à autoridade superior competente do afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento; II - indisponibilidade, por prazo não superior a um ano, de bens em quantidade suficiente para garantir o ressarcimento dos danos em apuração; III - sustação de ato impugnado ou de procedimento, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada. Parágrafo único. Será solidariamente responsável a autoridade superior competente que, no prazo fixado pelo Tribunal, deixar de atender à determinação prevista neste artigo.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

a efetividade de suas decisões, conforme definido pelo STF, podendo se valer de medidas cautelares atípicas, se assim for necessário. Veja a ementa do acórdão do STF:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. (MS 24510, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2003, DJ 19-03-2004 PP-00018 EMENT VOL-02144-02 PP-00491 RTJ VOL-00191-03 PP-00956)

Assim, diante dos fatos e direito expostos ao longo desta peça, é cabível que esta Corte de Contas recomende, cautelarmente, as correções das condutas administrativas aqui tratadas, compatibilizando-as com o ordenamento jurídico e com a jurisprudência, evitando, com isso, prejuízo ao patrimônio público e risco às pessoas.

Diante de tudo o que foi exposto, restam preenchidos os requisitos da probabilidade do direito, tais como a necessidade de implementação de programa de conservação de pontes, bem como as falhas relativas ao orçamento estimativo do BDI e nas propostas apresentadas.

O *periculum in mora*, por outro lado, resta justificado pelo grave risco de lesão a pessoas, caso não seja adotado medidas necessárias à conservação de pontes, bem como o risco de lesão ao erário público, por adoção de medidas de recuperação quando o problema já está instalado (o que certamente aumenta o custo da obra pública) e pela orçamentação irregular, referente às estimativas de BDI, tanto pelo preço referencial quanto pela inclusão da administração local nesta parcela. Além do mais, o risco de lesão ao erário público está presente pela aceitação de propostas que não especificam a administração local e a mobilização e desmobilização, o que dificulta a liquidação regular de tais parcelas.

Saliente-se, inclusive, que este Egrégio Tribunal deferiu cautelar de conteúdo semelhante, por meio do acórdão nº 62.649, para “**1.1 Recomendar** à Setran para que nos processos vindouros, a pesquisa de preços que antecede a contratação seja realizada criticamente e utilizando fontes diversificadas, fazendo uso, inclusive, de consultas de tabelas

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

oficiais de custos como as constantes nos sistemas Sinapi e Sicro, justificando tecnicamente a eventual inviabilidade de fazê-lo”, o que reforça que, especificamente em relação ao BDI, o mesmo deve ser observado.

Com isso, requer-se que esta E. Corte de Contas recomende **CAUTELARMENTE**, *inaudita altera pars*, à SETRAN que:

- a) institua programa permanente de manutenção preventiva e corretiva das Obras de Artes Especiais (OAE), com sistema que permita o inventário completo das OEA's, observando-se os parâmetros definidos da Norma NBR ABNT 9452 no que tange às inspeções cadastrais, rotineiras, especiais e extraordinárias.
- a) no caso de obra de infraestrutura rodoviária, inclusive nos casos de contratação direta, limite a taxa de BDI utilizada nos orçamentos base aos parâmetros indicados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT), salvo se situação excepcional, devidamente justificada, impor a extrapolação desse limite referencial;
- b) discrimine os custos de administração local no orçamento estimativo dos custos diretos, inclusive nas contratações diretas, por ser passível de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública;
- c) exija que empresas apresentem nas propostas de preços, inclusive nas contratações diretas, o detalhamento dos encargos sociais e do BDI, além da planilha da composição de custos unitários, na forma da Súmula 258 do TCU, aceitando apenas as propostas que se adequem à exigência;
- d) exija que conste o detalhamento da parcela de mobilização e desmobilização nas planilhas de composição de custos unitários apresentadas pelas empresas, aceitando apenas as propostas que se adequem à exigência.

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

3 DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado do Pará** vem, com suporte na fundamentação jurídica ora expendida, requerer:

- a) O conhecimento, o recebimento e o processamento da presente Representação, **dando-lhe trâmite de urgência**, haja vista o previsto no art. 42, VIII, do Regimento Interno;
- b) O deferimento de medida cautelar, *inaudita altera pars*, para que seja recomendado à SETRAN que:
 1. institua programa permanente de manutenção preventiva e corretiva das OAEs, com sistema que permita o inventário completo das OEA's, observando-se os parâmetros definidos da Norma NBR ABNT 9452 no que tange às inspeções cadastrais, rotineiras, especiais e extraordinárias.
 2. no caso de obra de infraestrutura rodoviária, inclusive nos casos de contratação direta, limite a taxa de BDI utilizada nos orçamentos base aos parâmetros indicados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT), salvo se situação excepcional, devidamente justificada, impor a extrapolação desse limite referencial;
 3. discrimine os custos de administração local no orçamento estimativo dos custos diretos, inclusive nas contratações diretas, por ser passível de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública;
 4. exija das empresas que apresentarem proposta de preços, inclusive nas contratações diretas, o detalhamento dos encargos sociais e do BDI, além da planilha da composição de custos unitários, na forma da Súmula 258 do TCU, aceitando apenas as propostas que se adequem à exigência;

8ª PROCURADORIA DE CONTAS

5. exija que conste o detalhamento da parcela de mobilização e desmobilização nas planilhas de composição de custos unitários apresentadas pelas empresas, aceitando apenas as propostas que se adequem à exigência.
- c) **A realização de inspeção**, nos moldes do art. 82, do Regimento Interno do TCE/PA, com o fito de apurar os fatos aqui narrados;
- d) No mérito, a procedência da representação para que sejam confirmadas as recomendações feitas em sede de cautelar e, **caso detectado o dano ao erário**, a conversão da presente em Tomada de Contas Especial, para apurar a responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento, com citação de todos os possíveis responsáveis, bem como de empresas e pessoas beneficiadas, na forma regimental;
- e) No caso de constatação de ilegalidade ao longo da instrução, a aplicação das multas e demais sanções, tais como a declaração de inidoneidade e inabilitação para exercício de função e cargo em comissão, aos responsáveis identificados, previstas na LOTCE/PA, garantindo-se sempre o contraditório e a ampla defesa aos responsáveis apontados;
- f) Tudo o mais que for da atribuição do controle externo e decorrer dos achados de inspeção ao longo do processo;
- g) A oitiva do *Parquet* de Contas em todas as fases do processo;

Termos em que pede deferimento.

Belém (PA), 15 de junho de 2022.

Assinado digitalmente
DANIELLE FÁTIMA PEREIRA DA COSTA
Procuradora de Contas
Titular da 8ª Procuradoria de Contas



8ª PROCURADORIA DE CONTAS

ANEXO:

- 1-** Cópia integral do Procedimento Apuratório Preliminar – PAP instaurado neste *Parquet* de Contas.