

Processo: 1160442
Natureza: INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA
Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Belo Vale
Exercício: 2023
Processo referente: Representação n. 1119798
Responsáveis: Walter Luiz Queiroz Torres; Objetiva Projetos e Serviços Ltda.; Paineira Engenharia Ltda.
Interessados: Ana Cristina da Fonseca, Andreia Aparecida Santos, BH Soldas Equipamentos de Proteção Individual Ltda., ECM Comercial e Serviços Ltda, Élcio Carlos Machado, Glenia dos Santos Vitarelli, Kassia Caroline Aparecida Dias, Luciana de Aquino Fernandes, Tatiane Natália Cardoso, Venute Kelvy de Souza, Waltenir Liberato Soares
Procuradores: Aeliton Pontes Matos Júnior, OAB/MG 203.418; Caroline Aparecida de Freitas Maciel Pereira, OAB/MG 183.202; John Foster Adenauer Araújo Júnior, OAB/MG 226.375; Raissa Naiady Vasconcelos Santos, OAB/MG 165.371; Yago Perrou de Castro, OAB/MG 228.420; Yasmin Ander Aguiar, OAB/MG 235.747; Antônio Elias Nahas, OAB/MG 75.360; Darília Rodrigues da Silva Leite, OAB/MG 130.877; Hérica das Graças Martins, OAB/MG 75.318; Augusto Mário Menezes Paulino, OAB/MG 83.263
MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO

PRIMEIRA CÂMARA – 8/7/2025

INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. DISPENSA. OBRA DE CONTENÇÃO DAS MARGENS DO RIO PARAÓPEBA. CRITÉRIOS DE REAJUSTE DE PREÇOS. SUPERFATURAMENTO DECORRENTE DE SOBREPREÇO. PROCESSO DE RECEBIMENTO DO OBJETO. PATOLOGIAS ESTRUTURAIS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. É obrigatória a previsão, no instrumento convocatório e na minuta contratual, de índice de reajustamento de preço, independentemente do prazo de duração do contrato, conforme disposto no art. 25, § 7º, da Lei n. 14.133/2021.
2. A ocorrência de superfaturamento contratual decorrente de sobrepreço exige, além da comprovação da prática de preços de mercado ou de preços oficiais em valores inferiores ao contratado, a análise das especificidades do objeto contratado.
3. O recebimento do objeto contratado, seja provisório ou definitivo, não exclui a responsabilidade pela execução regular do contrato, nos parâmetros legais e pactuados.
4. É necessária a manutenção periódica da estrutura de contenção das margens fluviais em centros urbanos ou próximas a centros urbanos, com vistas a evitar o acúmulo de resíduos e matéria orgânica no leito fluvial e a obstrução do sistema de drenagem por canaletas, em consonância com as normas técnicas pertinentes (ABNT NBR 11682:2009 – Estabilidade de encostas).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedentes os apontamentos constantes do relatório de inspeção extraordinária realizada na Prefeitura de Belo Vale, com fundamento nos arts. 43, IV e 73, I, *a e b*, da Lei n. 8.666/1993, tendo em vista:
 - a) o superfaturamento decorrente de sobrepreço no item 1.1.1.1 do Contrato n. 34/2021;
 - b) o superfaturamento decorrente de sobrepreço no item 1.1.1.1 do Contrato n. 39/2022;
 - c) as falhas identificadas no processo de recebimento da obra de contenção do Rio Paraopeba;
 - d) as patologias detectadas na estrutura de contenção derivadas de falhas/ausência de manutenção;
- II) determinar, em razão do superfaturamento decorrente de sobrepreço no item 1.1.1.1 dos Contratos n. 34/2021 e 39/2022, que a empresa Objetiva Projetos e Serviços Ltda., responsável pela elaboração do orçamento de referência e fiscalização das obras, bem como a empresa Paineira Engenharia Ltda., contratada para execução dos empreendimentos, promovam o ressarcimento ao erário municipal de Belo Vale, em regime de solidariedade passiva, do montante histórico de R\$45.317,94 (quarenta e cinco mil trezentos e dezessete reais e noventa e quatro centavos), devidamente corrigido monetariamente, conforme valores discriminados na fundamentação desta decisão;
- III) aplicar, em juízo de adequabilidade normativa, consideradas as circunstâncias específicas e relevantes do caso concreto, a aplicação de multa individual ao agente público responsável pelas falhas identificadas no processo de recebimento da obra de contenção do Rio Paraopeba – Sr. Walter Luiz Queiroz Torres, secretário adjunto de Obras de Belo Vale à época dos fatos –, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com base no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008;
- IV) deixar de aplicar multa aos gestores públicos responsáveis pelas patologias detectadas na estrutura de contenção derivadas de falhas/ausência de manutenção da obra, em consideração à natureza e à gravidade da infração cometida, com base no art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro;
- V) recomendar ao prefeito de Belo Vale que:
 - a) adote, nas licitações futuras, as cautelas legais previstas no art. 25, § 7º, da Lei n. 14.133/2021, referentes à previsão expressa de cláusula com os critérios para reajuste de preços, independentemente do prazo de vigência contratual;
 - b) implemente programa operacional de manutenção para a desobstrução do leito do Rio Paraopeba, com a realização de limpezas regulares, a fim de mitigar os riscos de inundações e de garantir a segurança da comunidade local;
 - c) providencie a limpeza e o refazimento parcial da estrutura de drenagem da cortina atirantada às margens do Rio Paraopeba e estabeleça plano de manutenção para evitar a recorrência desse problema no sistema de drenagem da obra;
 - d) elabore programa de manutenção periódica e preventiva da cortina atirantada que inclua a realização de inspeções técnicas periódicas por profissional habilitado, no mínimo anualmente, de forma a garantir a funcionalidade e a segurança da estrutura ao longo de sua vida útil;
 - e) investigue, nos casos de identificação de novas avarias, a origem dos problemas e, na hipótese de serem decorrentes de falhas no projeto, responsabilize a empresa projetista para que promova, às suas expensas, as correções necessárias;

VI) determinar a intimação das partes e, após o cumprimento dos demais dispositivos regimentais, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 08 de julho de 2025.

AGOSTINHO PATRUS
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)



PRIMEIRA CÂMARA – 8/7/2025

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de inspeção extraordinária realizada na Prefeitura de Belo Vale, entre os dias 13/5/2024 a 17/5/2024, com vistas a apurar supostas irregularidades na execução da obra de contenção das margens do Rio Paraopeba, com dispêndio de recursos públicos no importe histórico de R\$7.025.592,26 (sete milhões, vinte e cinco mil, quinhentos e noventa e dois reais e vinte e seis centavos).

A presente inspeção adveio de decisão da Presidência desta Corte de Contas, no curso da instrução processual da Representação n. 1119798 (arquivo 3036690), exarada em 13/2/2023, bem como de deliberação do Colegiado da Primeira Câmara deste Tribunal na aludida representação (arquivo 3341996), publicada no Diário Oficial de Contas de 22/9/2023, cujo excerto se segue, *in verbis*:

Uma vez constituído, **o novo processo terá como objeto a inspeção extraordinária que será realizada no Município de Belo Vale, para apurar possíveis irregularidades na obra de contenção das margens do Rio Paraopeba.** Por conseguinte, a presente representação cuidará dos fatos remanescentes, que dizem respeito à aquisição de pares de luvas, às inconsistências no portal da transparência da Prefeitura Municipal, ao pagamento de horas de serviço de máquinas sem a efetiva utilização e à alegada ausência de justificativa da urgência e emergência para a contratação direta de empresa para a realização da obra de contenção das margens do Rio Paraopeba. (Grifos nossos)

O relatório de inspeção apontou as seguintes irregularidades (arquivo 3691852, p. 88):

- a) ausência de cláusula com critérios de reajuste de preços nos contratos;
- b) superfaturamento decorrente do sobrepreço no item 1.1.1.1 do contrato n. 34/2021, devido ao erro na extração do valor de referência do custo de mobilização e desmobilização da obra, com dano ao erário no valor de R\$58.748,21 (cinquenta e oito mil, setecentos e quarenta e oito reais e vinte e um centavos);
- c) superfaturamento decorrente do sobrepreço no item 1.1.1.1 do contrato n. 39/2022, devido ao erro de cálculo do custo de mobilização e desmobilização da obra, com dano ao erário no valor de R\$20.003,42 (vinte mil e três reais e quarenta e dois centavos);
- d) falhas no processo de recebimento do objeto;
- e) patologias na estrutura de contenção derivadas de falhas/ausência de manutenção; e
- f) patologias decorrentes de defeitos construtivos na obra concluída, resultando em um dano no montante de R\$106.185,00 (cento e seis mil, cento e oitenta e cinco reais) pela perda dos serviços referente ao colchão reno da estrutura.

Em sequência à manifestação do órgão ministerial (arquivo 3748051), procedeu-se à citação dos responsáveis – Waltenir Liberato Soares, prefeito de Belo Vale, Walter Luiz Queiroz Torres, secretário municipal adjunto de Obras, Raphael Eduardo de Melo e Silva, representante legal da empresa Objetiva Projetos e Serviços Ltda. e Bruno Sérgio Dornas Ferreira, representante legal da empresa Paineira Engenharia Ltda. –, os quais apresentaram defesa técnica (arquivos 3822025, 3824981 e 3858956) e colacionaram a documentação comprobatória das alegações (arquivo 3824982 e seguintes/peças 39-45).

O órgão técnico, em relatório conclusivo (arquivo 3919458), bem como o Ministério Público de Contas, em parecer constante no arquivo 3958640, posicionaram-se pela procedência parcial dos apontamentos, com aplicação de multa aos responsáveis, determinação de ressarcimento pelo prejuízo ao erário e emissão de recomendações aos gestores municipais.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Finalizada a instrução processual, passa-se à análise das supostas irregularidades apontadas nos presentes autos, atinentes aos contratos n. 34/2021 e 39/2022, firmados entre a Prefeitura Municipal de Belo Vale e a empresa Paineira Engenharia Ltda. com vistas à execução de obras nas margens do rio Paraopeba e à desobstrução do leito fluvial.

O contrato n. 34/2021 decorreu do processo de dispensa de licitação n. 18/2021, tendo como objeto a contratação de empresa para obra emergencial de contenção das margens do Rio Paraopeba. Foi assinado em 21/10/2021, com prazo de execução previsto de 6 (seis) meses e valor histórico de R\$ 4.203.952,84 (quatro milhões, duzentos e três mil, novecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e quatro centavos).

O contrato n. 39/2022, por sua vez, decorreu do processo de dispensa de licitação n. 14/2022 e teve como objeto a contratação emergencial de contenção lateral e desobstrução do leito do Rio Paraopeba, sendo assinado em 21/6/2022, com prazo de execução de 100 (cem) dias e valor histórico de R\$ 1.769.224,63 (um milhão, setecentos e sessenta e nove mil, duzentos e vinte e quatro reais e sessenta e três centavos).

II.1 – Ausência de cláusula com critérios de reajuste de preços nos contratos

A equipe de inspeção verificou, em análise dos Contratos n. 34/2021 e 39/2022, celebrados entre o Município de Belo Vale e a empresa Paineira Engenharia Ltda., a ausência de cláusula com os critérios para reajuste de preços, em afronta ao disposto no art. 40, XI e no art. 55, III, ambos da Lei n. 8.666/1993.

Atestou que “as minutas de contrato não contemplaram cláusulas específicas, contendo definição de data-base, critério e índice de reajuste de preços, bem como definição de periodicidade do reajustamento” (arquivo 3691852, p. 37).

Considerou que tal irregularidade, apesar de não ter ocasionado prejuízo à execução contratual, deveria ensejar recomendação ao gestor municipal para adotar, em licitações futuras, as cautelas legais atinentes ao reajustamento contratual.

O prefeito Waltenir Liberato Soares ponderou que as contratações emergenciais possuíram prazo de vigência de 180 (cento e oitenta) dias, de maneira a inexistir necessidade ou obrigatoriedade de cláusula que assegurasse o direito ao equilíbrio econômico-financeiro contratual.

Em análise dos autos, confirmou-se que os contratos emergenciais em exame tiveram prazo de vigência definido [contrato n. 34/2021 – 6 (seis) meses; e contrato n. 39/2022 – 100 (cem) dias], sendo vedada a prorrogação, nos termos do art. 24, IV, da Lei n. 8.666/1993.

A controvérsia, portanto, residiu na obrigatoriedade de o órgão contratante incluir cláusula de reajuste no instrumento convocatório e na minuta contratual, em que se estabeleçam as condições e os índices para a concessão do reajustamento.

O art. 40, XI, da Lei n. 8.666/1993 preceituou que devem constar no edital licitatório os critérios de reajuste dos preços e o art. 55, III, do mesmo diploma legal estatuiu que os critérios do

reajustamento de preços são cláusulas necessárias dos contratos administrativos.

Noutro ponto, destaca-se o prejulgamento de tese firmado por esta Corte na Consulta n. 761137 (Sessão de 24/9/2008), no sentido da possibilidade de “realização de reajuste ainda quando o contrato administrativo (e o edital de licitações respectivo) não preveja expressamente cláusula a esse respeito, desde que a avença já esteja vigente há mais de 12 (doze) meses”.

No mesmo sentido, transcreve-se trecho do parecer exarado em apreciação à Consulta n. 1048020, *in litteris*:

1. Sempre que o contrato administrativo vigorar por período superior a 1 (um) ano, o contratado fará jus ao reajuste por índice, sendo dever da Administração Pública concedê-lo independentemente de requerimento do particular ou de previsão contratual expressa.
2. Na hipótese de a Administração Pública não ter aplicado o índice de reajuste no momento oportuno, é devido o pagamento retroativo, observando-se o prazo prescricional de 5 (cinco) anos.

Nesse esteio, considerando a delimitação do prazo de vigência nos Contratos n. 34/2021 e 39/2022 – inferior a 1 (um) ano – e os prejulgamentos de teses emanados desta Corte de Contas no sentido do direito do contratado ao reajuste, independente de previsão contratual expressa, entende-se pela **improcedência** do apontamento.

Impende asseverar, no entanto, o advento da Lei n. 14.133/2021 e o disposto no art. 25, § 7º, *ipsis litteris*:

Art. 25 [...] § 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Dessa feita, em concordância com a unidade técnica e com o *Parquet* de Contas, **recomenda-se** ao prefeito de Belo Vale que adote, nas licitações futuras, as cautelas legais previstas no art. 25, § 7º, da Lei n. 14.133/2021, referentes à previsão expressa de cláusula com os critérios para reajuste de preços, independentemente do prazo de vigência contratual.

II.2 – Superfaturamento decorrente de sobrepreço no item 1.1.1.1 do contrato n. 34/2021

A equipe de inspeção apontou superfaturamento decorrente de sobrepreço no item 1.1.1.1 do Contrato n. 34/2021, devido a erro na extração do valor de referência do custo de mobilização e desmobilização da obra, de modo a ocasionar prejuízo ao erário no importe de R\$ 58.748,21 (cinquenta e oito mil, setecentos e quarenta e oito reais e vinte e um centavos).

Explicou que o valor constante no orçamento realizado teria sido 10 (dez) vezes superior ao montante calculado a partir da planilha referencial de preços para as obras de edificação do Estado de Minas Gerais – preço Setop.

A empresa Objetiva Projetos e Serviços Ltda., na condição de contratada para elaboração do orçamento e fiscalização/supervisão da obra, enfatizou a complexidade da empreitada no contexto do município de 8.627 (oito mil, seiscentos e vinte e sete) habitantes e distante de centros urbanos, o que teria gerado aumento significativo dos custos de mobilização de profissionais especializados.

A empresa Paineira Engenharia Ltda., na perspectiva de contratada para execução da obra e de receptora dos valores indevidos decorrentes da execução contratual, afirmou que as empresas interessadas na contratação confiaram nas planilhas orçamentárias com os valores estimados da empreitada e que apresentou o menor preço global, mesmo diante de eventual discrepância entre o custo estimado de alguns itens e o efetivamente realizado.

Argumentou, ainda, que eventual sobrepreço em um dos itens da planilha não acarretou, necessariamente, dano ao erário, já que o valor global da empreitada poderia se encontrar dentro do preço total estimado.

O sobrepreço em licitações configura-se quando os preços orçados ou contratados são expressivamente superiores aos preços referenciais de mercado. O superfaturamento, por sua vez, ocorre quando o item orçado acima dos preços de mercado é pago ao contratante, configurando dano aos cofres públicos.

Consoante leciona o professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes¹, o superfaturamento ocorre quando se verifica que o pagamento por um bem ou serviço se deu por preço superior ao de mercado, o que constitui dano efetivo aos cofres públicos, tendo em vista que a parcela excedente caracteriza desembolso sem qualquer contraprestação.

Em análise dos autos, confirmou-se que foi inserido na planilha contratual o percentual de 2% (dois por cento) do preço total do empreendimento para o cálculo dos custos do serviço de mobilização e desmobilização, ao passo que o percentual previsto como valor de referência da tabela Setop seria de 0,2% (zero vírgula dois por cento).

Entretanto, a ocorrência de superfaturamento contratual decorrente de sobrepreço exige, além da comprovação da prática de preços de mercado ou de preços oficiais em valores inferiores ao contratado, a análise das especificidades do objeto contratado.

No que tange à complexidade da contratação, atestou-se que os equipamentos a serem movidos foram discriminados no item 1.1.2 – “mobilização de equipamentos para execução de sondagem rotativa, estaca raiz, perfuratrizes e equipamento de injeção” –, ao passo que o item 1.1.1.1 da planilha, objeto da controvérsia, previu as despesas com transporte de mão de obra.

Ademais, conforme disposto na tabela Setop, “o item mobilização e desmobilização se restringirá a cobrir as despesas com transporte, carga e descarga necessárias à mobilização e à desmobilização dos equipamentos e mão de obra utilizados no canteiro”.

Insubsistente, portanto, a tese defensiva de que a complexidade da obra justificaria o superfaturamento decorrente de sobrepreço.

Quanto à localização da obra e o impacto nos custos de mobilização de profissionais especializados, insta destacar que o empreendimento ocorreu na região central do Município de Belo Vale, com infraestrutura adequada, estradas pavimentadas e acesso relativamente fácil por fornecedores e trabalhadores. Consoante classificação da tabela Setop, tratou-se de “obra em centros urbanos ou próximos de centros urbanos”.

Como bem salientado pelo órgão técnico (arquivo 3919458, p. 11/12),

[...] a Objetiva classificou corretamente a obra como “próxima ao centro urbano”, quando fez referência ao item SETOP (MOB-DES-030) que seria equivalente ao serviço a ser prestado. O erro cometido pela empresa foi ter extraído de forma errônea o percentual previsto na tabela de referência, pois, ao invés de utilizar os 0,2% previstos na Tabela SETOP para o cálculo do valor, adotou 2%, ou seja, um valor 10 (dez) vezes maior do que o proposto pelo critério adotado. Ainda que a empresa tivesse falhado na classificação da obra como sendo “distante de centro urbano”, como ocorreu no Contrato n. 39/2022, o percentual de referência para o cálculo dos custos de mobilização e desmobilização a ser adotado seria de 1%, ou seja, metade do valor efetivamente previsto na planilha contratada.

Inválido, portanto, o argumento de dificuldades logísticas decursivas da localização geográfica

¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tomada de Contas Especial: processo e procedimento na Administração e nos Tribunais de Contas**. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 215.

da execução do empreendimento.

Em relação ao cálculo do superfaturamento decorrente de sobrepreço a partir do critério do preço global da obra, em detrimento da análise de itens isolados, considerou-se razoável o argumento dos defendentes, na medida em que a apuração do sobrepreço deve ser obtida a partir do método “limitação do preço global”, no qual se compensam os preços dos itens superavaliados e dos subavaliados para se aferir eventual sobrepreço a partir da referência do valor global.

Dessarte, o sobrepreço em um dos itens da planilha não acarreta, automaticamente, dano ao erário, já que o valor global da empreitada pode se encontrar dentro do preço total estimado.

A unidade técnica realizou análise comparativa entre o orçamento estimado e a planilha contratual (arquivo 3919458, p. 15-17), na qual se constatou desconto linear de 0,8% sobre todos os itens oferecido pela empresa executora do empreendimento – Paineira Engenharia Ltda. –, perfazendo subpreço no importe de R\$ 42.463,54 (quarenta e dois mil, quatrocentos e sessenta e três reais e cinquenta e quatro centavos), conforme tabela a seguir:

Item	Orçamento de Referência	Proposta vencedora	Valor do desconto (R\$)	Desconto concedido (%)
1 – Mobilização e desmobilização	R\$ 249.206,55	R\$ 247.211,00	R\$ 1.995,55	0,8%
2 – Administração Local	R\$ 314.466,48	R\$ 311.950,80	R\$ 2.515,68	0,8%
3 – Serviços Iniciais	R\$ 193.126,56	R\$ 191.619,93	R\$ 1.506,63	0,8%
4 – Serviços de desobstrução, limpeza e caminho de acesso do rio	R\$ 913.725,92	R\$ 906.501,49	R\$ 7.224,43	0,8%
5 – Contenção em cortina atirantada – margem direita	R\$ 3.602.162,46	R\$ 3.573.150,01	R\$ 29.012,45	0,8%
6 – Serviços Finais	R\$ 26.143,20	R\$ 25.934,40	R\$ 208,80	0,8%
TOTAL	R\$ 5.298.831,17	R\$ 5.256.367,63	R\$ 42.463,54	0,8%

Nessa perspectiva, com os ajustes devidos – exclusão do item 1.1.1.1 do cálculo do subpreço e a correção do desconto pelo percentual efetivamente medido e pago da obra –, apurou-se o valor de R\$33.433,69 (trinta e três mil, quatrocentos e trinta e três reais e sessenta e nove centavos) relativo ao desconto oferecido pela empresa revertido, efetivamente, para a Administração.

Retificou-se, nesse viés, o valor do dano ao erário apurado, que passou a ser de R\$ 25.314,52 (vinte e cinco mil, trezentos e quatorze reais e cinquenta e dois centavos), consoante se segue:

Superfaturamento por sobrepreço decorrente da irregularidade no cálculo do item 1.1.1.1 da planilha orçamentária	R\$ 58.748,21
Compensação do superfaturamento decorrente do subpreço dos demais itens da planilha orçamentária (exceto item 1.1.1.1)	R\$ 33.433,69
Superfaturamento total decorrente da irregularidade apontada	R\$ 25.314,52

Por fim, no tocante à aplicação do princípio da insignificância, sugerida pelos defendentes a partir da comparação entre o valor do prejuízo ao erário e o valor total dos recursos fiscalizados, pondera-se que o dano foi superior a 10% (dez por cento) do valor de alçada constante na Decisão Normativa TCEMG n. 1/2020², de modo a não prevalecer a tese de defesa.

Concluiu-se, portanto, que houve sobrepreço referente aos custos de mobilização e desmobilização da obra prevista no Contrato n. 34/2021 no valor de R\$ 117.496,40 (cento e

² Disponível em <https://tcelegis.tce.mg.gov.br/Home/Detalhe/1140383>. Acesso em 25 fev. 2025.

dezessete mil, quatrocentos e noventa e seis reais e quarenta centavos), o que, após a execução da empreitada, resultou em superfaturamento de R\$25.314,52 (vinte e cinco mil, trezentos e quatorze reais e cinquenta e dois centavos), apurado a partir das medições e dos comprovantes de pagamento, da compensação dos subpreços identificados e da aplicação do método de limitação do preço global.

Dessa maneira, entende-se pela **procedência** do apontamento, em consonância com o órgão técnico e com o Ministério Público de Contas.

Determina-se que a empresa Objetiva Projetos e Serviços Ltda., responsável pela elaboração do orçamento de referência e fiscalização da obra, bem como a empresa Paineira Engenharia Ltda., contratada para execução do empreendimento, promovam o **ressarcimento ao erário**, em regime de solidariedade passiva, no importe de R\$25.314,52 (vinte e cinco mil, trezentos e quatorze reais e cinquenta e dois centavos), com fundamento no art. 43, IV, da Lei n. 8.666/1993.

II.3 – Superfaturamento decorrente do sobrepreço no item 1.1.1.1 do contrato n. 39/2022

A equipe de inspeção indicou o superfaturamento decorrente de sobrepreço no item 1.1.1.1 do Contrato n. 39/2022, referente à “mobilização e desmobilização” da obra de construção de contenção lateral e desobstrução do leito do Rio Paraopeba, no valor de R\$ 20.003,42 (vinte mil e três reais e quarenta e dois centavos).

Explicou que a empresa Objetiva Projetos e Serviços Ltda., responsável pela elaboração do orçamento de referência, adotou, como critério de preço, o item da tabela Setop referente aos custos de mobilização e desmobilização para empreendimento distante de centro urbano, mas a obra ocorreu na região central do Município de Belo Vale.

Nessa perspectiva, o custo estimado foi de R\$25.004,29 (vinte e cinco mil e quatro reais e vinte e nove centavos), quando deveria ter sido de R\$5.000,86 (cinco mil reais e oitenta e seis centavos), ocasionando sobrepreço no montante de R\$ 20.003,42 (vinte mil e três reais e quarenta e dois centavos).

A empresa Objetiva Projetos e Serviços Ltda., contratada para elaboração do orçamento e fiscalização/supervisão da obra, destacou as dificuldades de execução de empreitada em município pequeno e distante de centros urbanos, o que teria gerado aumento significativo das despesas com transporte de pessoal, alojamento da mão de obra e outras movimentações de maquinário.

A empresa Paineira Engenharia Ltda., contratada para execução da obra e recebedora dos valores indevidos decorrentes da execução do objeto, afirmou que as empresas interessadas na contratação confiaram nas planilhas orçamentárias com os valores estimados da empreitada e que apresentou o menor preço global, mesmo diante de eventual discrepância entre o custo estimado de alguns itens e o efetivamente realizado.

Aduziu que eventual sobrepreço em um dos itens da planilha não acarretou, necessariamente, dano ao erário, já que o valor global da empreitada poderia se encontrar dentro do preço total estimado.

Conforme já explicitado no item anterior da presente fundamentação, o sobrepreço em licitações configura-se quando os preços orçados ou contratados são expressivamente superiores aos preços referenciais de mercado. No contrato n. 39/2022, o sobrepreço indicado pelo órgão técnico (arquivo 3919458, p. 20) foi de R\$20.003,42 (vinte mil e três reais e quarenta e dois centavos).

O superfaturamento, por sua vez, ocorre quando o item orçado acima dos preços de mercado é

pago ao contratante, configurando dano aos cofres públicos. No caso em exame, o valor estimado para execução do previsto no item 1.1.1.1 – R\$ 25.004,29 (vinte e cinco mil e quatro reais e vinte e nove centavos) – foi totalmente medido e pago no curso da execução do objeto contratual, tendo o sobrepreço se convertido em superfaturamento e ensejado prejuízo ao erário.

Em análise dos autos, verificou-se que os custos referentes à mobilização e desmobilização do empreendimento foram previstos na cláusula contratual 1.1.1.1 (“mobilização e desmobilização – obras com valor entre 1.000.000,01 e 3.000.000,00”) e 1.1.2.1 (“mobilização e desmobilização de equipamento”).

Com parâmetro nos valores referenciais da tabela Setop, os custos referentes ao item 1.1.1.1 foram orçados a partir do percentual de 1,5% (um vírgula cinco por cento) do preço total da obra, excluído os valores alusivos à própria mobilização e desmobilização, ao passo que deveriam ter sido estimados com o percentual de 0,3% (zero vírgula três por cento), incidente sobre a mesma base de cálculo, visto que a empreitada ocorreu na região central do Município de Belo Vale, em centro urbano com infraestrutura adequada, estradas pavimentadas e acesso relativamente fácil por fornecedores e trabalhadores.

Superada a tese defensiva de dificuldades logísticas decursivas da localização geográfica da execução do empreendimento, coaduna-se com o disposto no relatório de inspeção, segundo o qual houve equívoco grave no valor orçado de R\$ 25.004,29 (vinte e cinco mil e quatro reais e vinte e nove centavos), correspondente a 1,5% (um vírgula cinco por cento) do preço total da obra, pelo fato de não se tratar de empreitada em Município pequeno e distante de centros urbanos.

Como bem salientado pelo órgão instrutivo, o percentual deveria ter correspondido a 0,3% (zero vírgula três por cento) do custo total do empreendimento, por se tratar de obra em centro urbano, nos termos do valor de referência da tabela Setop, totalizando R\$ 5.000,86 (cinco mil reais e oitenta e seis centavos).

Houve, portanto, superfaturamento decorrente de sobrepreço no montante de R\$ 20.003,42 (vinte mil e três reais e quarenta e dois centavos), conforme asseverado pela unidade técnica do TCEMG (arquivo 3919669, p. 22), *in verbis*:

[...] a equipe de inspeção não se manifestou pela necessidade de exclusão dos itens de “mobilização e desmobilização” da planilha orçamentária, mas sim pela existência de irregularidade quanto ao erro na classificação da obra, que culminou em previsão errônea dos valores para esse serviço e, com efeito, no superfaturamento correspondente a R\$ 20.003,42.

Em relação ao cálculo do superfaturamento a partir do critério do preço global da obra, em detrimento da análise de itens isolados, insta reiterar que a apuração do sobrepreço deve ser obtida a partir do método “limitação do preço global”, no qual se compensam os preços dos itens superavaliados e dos subavaliados para se aferir eventual sobrepreço a partir da referência do valor global.

Como bem aventado pelo órgão instrutivo (arquivo 3919458, p. 22-23), “os valores contratados coincidiram integralmente com os valores de referência, sem qualquer desconto concedido pela empresa em relação aos preços paradigmas”, de forma a inexistir subpreço efetivo passível de compensação a partir do método de limitação do preço global.

Avulta-se, por fim, quanto à aplicação do princípio da insignificância, sugerida pelos defendentes a partir da comparação entre o valor do prejuízo ao erário e o valor total dos recursos fiscalizados, que o dano foi superior a 10% (dez por cento) do valor de alçada constante na Decisão Normativa TCEMG n. 1/2020, de modo a não prevalecer a tese de defesa.

Concluiu-se, assim, que houve sobrepreço referente aos custos de mobilização e desmobilização da obra prevista no contrato n. 39/2022, no valor de R\$25.004,29 (vinte e cinco mil e quatro reais e vinte e nove centavos), o que, após a execução da empreitada, resultou em superfaturamento de R\$20.003,42 (vinte mil e três reais e quarenta e dois centavos).

Dessa maneira, entende-se pela **procedência** do apontamento, em consenso com o órgão técnico e com o Ministério Público de Contas.

Determina-se que a empresa Objetiva Projetos e Serviços Ltda., responsável pela elaboração do orçamento de referência e fiscalização da obra, bem como a empresa Paineira Engenharia Ltda., contratada para execução do empreendimento, promovam o **ressarcimento ao erário**, em regime de solidariedade passiva, no importe de R\$20.003,42 (vinte mil e três reais e quarenta e dois centavos), com fundamento no art. 43, IV, da Lei n. 8.666/1993.

II.4 – Falhas no processo de recebimento do objeto

A equipe de inspeção identificou falhas no processo de recebimento da obra de contenção do Rio Paraopeba como a (i) ausência de comunicação da contratada, por escrito, informando o término da obra, a (ii) ausência de assinatura do termo de recebimento provisório da empreitada pelo gestor público responsável – sr. Walter Luiz Queiroz Torres, secretário adjunto de Obras do Município de Belo Vale à época – e a (iii) ausência do termo de recebimento definitivo, em descumprimento das normas constantes no art. 73, I, *a e b*, da Lei n. 8.666/1993.

A empresa contratada para a fiscalização/supervisão da obra, Objetiva Projetos e Serviços Ltda., ponderou que a execução da obra constou do termo de recebimento provisório anexado nos presentes autos (arquivo 3692689, anexo 2), tornando inequívoca a ciência e concordância de todas as partes.

Explicou que o termo de recebimento definitivo seria expedido, conforme explanado pela Administração, depois de confirmada a efetividade da empreitada por meio de teste de resistência a chuvas fortes e inundações.

O agente público responsável pelo acompanhamento e validação dos serviços prestados, Walter Luiz Queiroz Torres, cingiu-se a afirmar que não houve dolo e culpa, nem tampouco prejuízo ao erário.

O recebimento do objeto contratado, seja provisório ou definitivo, não exclui a responsabilidade pela execução regular do contrato, nos parâmetros legais e pactuados, conforme preceito do art. 73, § 2º, da Lei n. 8.666/1993, reproduzido na Lei n. 14.133/2021, em seu art. 140, § 2º.

Com o recebimento provisório, a Administração se imite na posse da obra concluída e, com o recebimento definitivo, dá quitação ao contratado quanto ao cumprimento de suas obrigações.

Compulsando os autos, certificou-se que o documento com o recebimento provisório anexado nos presentes autos e indicado pela defendente não cumpriu todas as exigências insertas no art. 73, I, *a*, da Lei n. 8.666/1993, em destaque a inexistência de assinatura pelo gestor público responsável.

O recebimento definitivo, por sua vez, o qual pressupõe a análise e a avaliação detalhada da prestação contratual, para sua consequente aceitação, não foi emitido, em afronta ao preceito do art. 73, I, *b*, da Lei n. 8.666/1993.

Ademais, a justificativa da Administração acerca da necessidade de se comprovar a efetividade da obra em períodos de chuva intensa para a posterior emissão do termo de recebimento da obra careceu de respaldo legal e fundamentou omissão danosa aos interesses dos munícipes na resolução definitiva dos alagamentos do Rio Paraopeba.

Dessarte, entende-se pela **procedência** do apontamento, em conformidade com o órgão técnico do TCEMG e com o Ministério Público de Contas, com fulcro no art. 73, I, *a e b*, da Lei n. 8.666/1993.

Constatada a ocorrência da irregularidade apontada no relatório de inspeção e ultimada a instrução processual, concluiu-se que houve grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave do agente público responsável, passível de aplicação de penalidade, uma vez que se distanciou do que seria esperado de um gestor diligente, o que caracterizou erro grosseiro a que alude o art. 28 da Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro.

Em juízo de adequabilidade normativa, consideradas as circunstâncias específicas e relevantes do caso concreto, aplica-se **multa** individual ao agente público responsável pelas falhas identificadas no processo de recebimento da obra de contenção do Rio Paraopeba – sr. Walter Luiz Queiroz Torres, secretário adjunto de Obras de Belo Vale à época dos fatos –, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), com base no art. 85, II, da Lei Complementar estadual n. 102/2008.

II.5 – Patologias na estrutura de contenção derivadas de falhas/ausência de manutenção

A equipe de inspeção apontou patologias na estrutura de contenção das margens do Rio Paraopeba causadas por falhas/ausência de manutenção relativas aos danos e obstrução do sistema de drenagem superficial formado por canaletas e ao acúmulo de resíduos e matéria orgânica no leito fluvial e no entorno da obra de arte localizada próxima ao muro de contenção.

O sr. Waltenir Liberato Soares, prefeito de Belo Vale à época, autoridade responsável por implementar um programa de manutenção do leito do Rio Paraopeba e da estrutura de contenção executada por meio do Contrato n. 39/2022, bem como o sr. Walter Luiz Queiroz Torres, então secretário municipal adjunto de Obras e agente público responsável pelo acompanhamento e validação dos serviços prestados, apresentaram defesa, na qual alegaram que não houve dolo e culpa, nem tampouco prejuízo ao erário decursivo da irregularidade apontada.

Conforme assinalado pelo órgão técnico (arquivo 3919458, p. 32),

[...] as patologias identificadas pela equipe de inspeção configuram riscos relevantes, incluindo o agravamento do processo erosivo, o comprometimento da encosta e o aumento do perigo de desmoronamento das edificações que margeiam o leito do rio.

As imagens constantes no relatório de inspeção (arquivo 3691852, p. 56-60) e no anexo I (arquivo 3691851) comprovaram o acúmulo exacerbado de resíduos e matéria orgânica no leito do rio, bem como evidenciaram a obstrução e os danos nas canaletas construídas para coletar e direcionar a água fluvial, prevenindo erosão do aterro e instabilidade da cortina atirantada.

Nesse esteio, consideraram-se patentes os problemas/deficiências passíveis de comprometer a integridade, estabilidade e longevidade dos serviços de engenharia executados.

Transcreve-se trecho do relatório de inspeção (arquivo 3691852, p. 60) acerca da importância da manutenção periódica da empreitada em exame, *in litteris*:

O processo de manutenção periódica é necessário e indicado pelas normas técnicas pertinentes, tais como a ABNT NBR 11682:2009 – Estabilidade de encostas. Essa norma orienta, em seu item 10 – Manutenção, que o proprietário da estrutura de contenção (no presente caso, a Prefeitura Municipal) adote algumas precauções, de caráter básico, sem prejuízo de outras especificadas pelo projetista da estrutura, como proceder vistorias periódicas à obra (no mínimo semestrais) para verificação de situações anômalas, dentre as

quais se tem as obstruções na drenagem, e realizar a limpeza periódica no sistema de drenagem.

Nesse contexto, é necessária a manutenção periódica da estrutura de contenção das margens fluviais em centros urbanos ou próximas a centros urbanos, com vistas a evitar o acúmulo de resíduos e matéria orgânica no leito fluvial e a obstrução do sistema de drenagem por canaletas, em consonância com as normas técnicas pertinentes (ABNT NBR 11682:2009 – Estabilidade de encostas).

Dessa forma, entende-se pela **procedência** do apontamento, em concordância com a unidade técnica e com o *Parquet* de Contas.

Deixa-se de aplicar multa aos gestores públicos responsáveis pelas patologias detectadas na estrutura de contenção derivadas de falhas/ausência de manutenção da obra, em consideração à natureza e à gravidade da infração cometida, com base no art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Recomenda-se ao prefeito de Belo Vale que (a) implemente programa operacional de manutenção para a desobstrução do leito do Rio Paraopeba, com a realização de limpezas regulares, a fim de mitigar os riscos de inundações e de garantir a segurança da comunidade local e (b) providencie a limpeza e o refazimento parcial da estrutura de drenagem da cortina atirantada às margens do Rio Paraopeba e estabeleça plano de manutenção para evitar a recorrência desse problema no sistema de drenagem da obra.

II.6 – Patologias decorrentes de defeitos construtivos na obra concluída

A equipe de inspeção identificou patologias na estrutura de contenção do rio Paraopeba decursivas de defeitos construtivos na obra, como a existência de fissura na cabeça de um dos tirantes e a exposição da fundação da estrutura, em face da perda dos serviços executados relativos ao colchão reno, em descumprimento ao preceito do art. 69 da Lei n. 8.666/1993, ocasionando dano ao erário no montante de R\$106.185,00 (cento e seis mil, cento e oitenta e cinco reais).

A empresa contratada para a fiscalização/supervisão da obra – Objetiva Projetos e Serviços Ltda. – esclareceu que cumpriu suas obrigações ao estabelecer comunicação com a empresa executora para o reparo dos danos suportados no colchão reno, os quais foram imprevisíveis e ocasionados por eventos extraordinários.

A empresa executora do empreendimento – Paineira Engenharia Ltda. – afirmou que cumpriu o objeto contratual nos exatos termos pactuados, conforme projeto executivo recebido da empresa Objetiva Projetos e Serviços Ltda., elaborado sob a responsabilidade técnica da empresa Ceprol Consultoria e Engenharia de Projetos Ltda.

Reiterou que a ocorrência das anomalias adveio das chuvas excessivas e fora dos padrões climáticos ordinários, bem como do redirecionamento e potencialização das águas fluviais por fatores alheios à execução dos serviços de engenharia contratados.

Ressaltou, por fim, que os danos decorrentes da ausência do colchão de reno foram reparados e corrigidos às expensas da própria empresa, sem qualquer ônus ao erário.

Impende consignar, de início, que as avarias no colchão reno do muro de contenção e o rompimento das amarras que o prendiam ocorreram após emissão do termo de recebimento provisório, em 28/9/2022.

Noutro ponto, como bem observado pelo órgão técnico (arquivo 3919458, p. 41), restaram esclarecidos os pontos de atenção levantados no relatório de inspeção a respeito da estabilidade

da estrutura e dos riscos perante as avarias identificadas no colchão reno.

A estrutura cumpriu os quesitos técnicos necessários, cujos elementos permaneceram em conformidade com a situação inicialmente projetada, consoante manifestação do projetista responsável pela empreitada.

Confirmou-se, ademais, que as intervenções para reparar os danos foram realizadas às expensas da contratada, exclusivamente, em conformidade com o art. 69 da Lei n. 8.666/1993.

Outrossim, a indicação de dano ao erário no relatório de inspeção não merecer prosperar, diante da desnecessidade de refazimento do colchão reno da estrutura, visto que a cortina atirantada foi estabilizada após as intervenções realizadas e cumpriu com as premissas inicialmente projetadas.

Desse modo, entende-se pela **improcedência** do apontamento, consonante com o órgão técnico e com o Ministério Público de Contas.

Recomenda-se ao prefeito de Belo Vale que (a) elabore programa de manutenção periódica e preventiva da cortina atirantada que inclua a realização de inspeções técnicas periódicas por profissional habilitado, no mínimo anualmente, de forma a garantir a funcionalidade e a segurança da estrutura ao longo de sua vida útil e (b) investigue, nos casos de identificação de novas avarias, a origem dos problemas e, na hipótese de serem decorrentes de falhas no projeto, responsabilize a empresa projetista para que promova, às suas expensas, as correções necessárias.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamento nos arts. 43, IV e 73, I, *a* e *b*, da Lei n. 8.666/1993, entendo pela **procedência parcial** dos apontamentos constantes do relatório de inspeção extraordinária realizada na Prefeitura de Belo Vale, tendo em vista (1) o superfaturamento decorrente de sobrepreço no item 1.1.1.1 do Contrato n. 34/2021, (2) o superfaturamento decorrente de sobrepreço no item 1.1.1.1 do contrato n. 39/2022, (3) as falhas identificadas no processo de recebimento da obra de contenção do Rio Paraopeba e (4) as patologias detectadas na estrutura de contenção derivadas de falhas/ausência de manutenção.

Determino, em razão do superfaturamento decorrente de sobrepreço no item 1.1.1.1 dos Contratos n. 34/2021 e 39/2022, que a empresa Objetiva Projetos e Serviços Ltda., responsável pela elaboração do orçamento de referência e fiscalização das obras, bem como a empresa Paineira Engenharia Ltda., contratada para execução dos empreendimentos, promovam o **ressarcimento** ao erário municipal de Belo Vale, em regime de solidariedade passiva, do montante histórico de R\$45.317,94 (quarenta e cinco mil trezentos e dezessete reais e noventa e quatro centavos), devidamente corrigido monetariamente, conforme valores discriminados na fundamentação.

Em juízo de adequabilidade normativa, consideradas as circunstâncias específicas e relevantes do caso concreto, determino a aplicação de **multa** individual ao agente público responsável pelas falhas identificadas no processo de recebimento da obra de contenção do Rio Paraopeba – sr. Walter Luiz Queiroz Torres, secretário adjunto de Obras de Belo Vale à época dos fatos –, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com base no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Deixo de aplicar multa aos gestores públicos responsáveis pelas patologias detectadas na estrutura de contenção derivadas de falhas/ausência de manutenção da obra, em consideração à natureza e à gravidade da infração cometida, com base no art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Recomendo ao prefeito de Belo Vale que:

- (i) adote, nas licitações futuras, as cautelas legais previstas no art. 25, § 7º, da Lei n. 14.133/2021, referentes à previsão expressa de cláusula com os critérios para reajuste de preços, independentemente do prazo de vigência contratual;
- (ii) implemente programa operacional de manutenção para a desobstrução do leito do Rio Paraopeba, com a realização de limpezas regulares, a fim de mitigar os riscos de inundações e de garantir a segurança da comunidade local;
- (iii) providencie a limpeza e o refazimento parcial da estrutura de drenagem da cortina atirantada às margens do Rio Paraopeba e estabeleça plano de manutenção para evitar a recorrência desse problema no sistema de drenagem da obra;
- (iv) elabore programa de manutenção periódica e preventiva da cortina atirantada que inclua a realização de inspeções técnicas periódicas por profissional habilitado, no mínimo anualmente, de forma a garantir a funcionalidade e a segurança da estrutura ao longo de sua vida útil; e
- (v) investigue, nos casos de identificação de novas avarias, a origem dos problemas e, na hipótese de serem decorrentes de falhas no projeto, responsabilize a empresa projetista para que promova, às suas expensas, as correções necessárias.

Cumpridos os demais dispositivos regimentais, arquivem-se os autos.

bm/ms/rp

