

Parecer: MPC/739/2019  
Processo: @RLA 17/00105628  
Unidade Gestora: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional - Joinville  
Assunto: Reforma e ampliação das instalações da EEM Governador Celso Ramos - Contrato n. 003/2015

Número Unificado: MPC-SC 2.2/2019.1028

Trata-se de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia realizada com o objetivo de avaliar a reforma e ampliação das instalações da EEM Governador Celso Ramos, no Município Joinville.

A auditoria foi realizada conforme a Proposta n. 55 da Programação de Auditorias desse Tribunal de Contas de 2016/2017.

A Solicitação de Autuação foi juntada à fl. 3 dos autos, tendo a equipe de auditoria sido apresentada ao responsável, Sr. Eduardo Deschamps, então Secretário de Estado da Educação, por meio do ofício de fl. 4.

Às fls. 5-194 foram juntados os demais documentos e informações pertinentes à presente auditoria.

A Diretoria de Controle de Licitações e Contratações elaborou o Relatório n. DLC-36/2017 (fls. 195-211), concluindo pela realização de diligência da unidade auditada, o que resultou no encaminhamento dos documentos de fls. 221-241 por parte da Sra. Simone Schramm, então Secretária Executiva da Agência Regional de Desenvolvimento de Joinville.

Após a juntada da documentação de fls. 248-289, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações apresentou o Relatório n. DLC-469/2017 (fls. 290-309), em cuja conclusão sugeriu a determinação de audiência dos Srs. Fabiano Lopes de Souza, Gerente de

Infraestrutura da ADR de Joinville e fiscal das obras objeto do Contrato n. 003/2015/SDRJVE, e Eduardo Deschamps, Secretário de Estado da Educação a partir de 01.01.2015 e gestor do Contrato n. 003/2015/SDRJVE, para que apresentassem justificativas acerca das irregularidades que lhes foram atribuídas na medida de suas respectivas responsabilidades.

O Relator, por meio do Despacho n. GAC/HJN-176/2018 (fls. 310-311), acolheu os termos conclusivos sugeridos pela área técnica, determinando, assim, a realização de audiência dos responsáveis.

Devidamente notificados às fls. 314-315, o Sr. Fabiano Lopes de Souza apresentou resposta às fls. 317-351, ao passo que o Sr. Eduardo Deschamps, após o deferimento de seu pedido de prorrogação de prazo (fls. 354 e 359), apresentou as alegações de defesa de fls. 362-463.

Na sequência, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações apresentou o Relatório n. DLC-35/2019 (fls. 466-472), com a seguinte conclusão:

**3.1. Conhecer do Relatório de Auditoria** realizada nas obras de reforma e ampliação da EEM Governador Celso Ramos, no Município Joinville, Contrato 003/2015/SDRJVE, no valor de R\$4.509.047,89, celebrado pela então Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional de Joinville (agora ADR) com a empresa WDF Serviços Ltda., no dia 27/02/15, e sub-rogado à Secretaria de Estado da Educação no dia 01/04/2015, referente ao período de 2015 e 2016, para considerar irregular, com fundamento no art. 36, § 2º, alínea “a”, da Lei Complementar n. 202/2000, a execução do Contrato 003/2015/SDRJVE.

**3.2. Aplicar ao Sr. Fabiano Lopes de Souza** - Gerente de Infraestrutura da ADR Joinville e fiscal das obras objeto do Contrato 3/2015/SDRJVE, CPF n. 887.929.359-15, com fundamento no art. 70, II, da Lei Complementar n. 202/2000 c/c o art. 109, II, do Regimento Interno, multa, em face da medição antecipada de serviços na 20ª medição, em grave infração às normas dos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, para comprovar ao Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, ou interpor recurso na forma da lei, sem o quê, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000.

**3.3.** Dar ciência deste Acórdão, do Relatório e Voto do Relator que o fundamentam, bem como do **Relatório DLC 35/2019**, à Secretaria de Estado da Educação e à Agência de Desenvolvimento Regional de Joinville e ao Sr. Eduardo Deschamps - ex-Secretário de Estado da Educação.

Em seguida, vieram os autos a este Ministério Público de Contas para manifestação.

Note-se que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente em questão está inserida entre as atribuições dessa Corte de Contas, consoante os dispositivos constitucionais, legais e normativos vigentes (arts. 70 e 71, inciso IV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; arts. 58 e 59, inciso IV, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso V, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000; e art. 8º c/c art. 6º da Resolução n. TC-06/2001).

Passa-se, assim, à análise das irregularidades assinaladas pela Diretoria de Controle de Licitações e Contratações.

**1. Considerar como executados, até a 20ª medição, uma série de serviços que não haviam sido completamente realizados, caracterizando grave infração aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64**

A equipe de auditoria apontou o pagamento antecipado por serviços ainda não realizados até a 20ª medição, o que importaria em grave afronta aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, sob a responsabilidade do Sr. Fabiano Lopes de Souza, na qualidade de Gerente de Infraestrutura da ADR de Joinville e fiscal das obras objeto do Contrato n. 003/2015/SDRJVE.

Às fls. 318-320, o responsável esclareceu, em apertada síntese, conforme já havia demonstrado quando da diligência realizada anteriormente à unidade auditada (fls. 224-235), que algumas alterações no planejamento do cronograma foram inevitáveis, uma vez que surgiram dificuldades na execução da obra, já que não havia a possibilidade de cessar as atividades diárias da escola para que

algumas reformas fossem concluídas. Ainda, destacou que a medição antecipada não acarretou em prejuízo ao erário ou dolo, tendo em vista que as obras apontadas no relatório da área técnica já se encontram concluídas.

Em que pese a resposta apresentada, entendo que a responsabilização em exame deve ser mantida.

Com efeito, a medição - que é nada mais é do que a declaração do engenheiro fiscal da obra de quais serviços já foram executados - deverá espelhar fielmente os serviços já realizados, de acordo com o cronograma de planejamento da obra.

Não cabe, na medição, descrever serviços que serão realizados posteriormente, uma vez que ela determina o montante de pagamento que será repassado ao ente, sendo que, logicamente, se não houve execução, não há motivos para efetuar o pagamento.

As medições são determinantes para o acompanhamento da execução da obra, razão pela qual, quando se atesta dados incoerentes com a realidade, destinando verbas públicas a serviços não prestados, viola-se o procedimento legal disciplinado especialmente pelos ditames da Lei n. 4.320/64.

Ainda que haja posterior execução dos serviços, como foi justificado pelo Sr. Fabiano Lopes de Souza, as divergências entre as medições atestadas e os valores efetivamente pagos acabam por fragilizar o poder da administração de cobrar da unidade gestora a qualidade e a exatidão do serviço de acordo com a verba que lhe foi repassada para tanto.

Assim, as medições certificadas pelo engenheiro fiscal da obra que não estão de acordo com o efetivamente executado, resultam em liquidação de despesa não realizada até aquele momento.

Quanto à alegação de ausência de dano ao erário, note-se que tal circunstância não afasta a possibilidade de responsabilização e

consequente imposição de multa ao gestor que agiu irregularmente, em face do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000.

A propósito, o Supremo Tribunal Federal assentou entendimento no acórdão paradigma exarado no RE n. 190.985/SC, em que o Ministro Néri da Silveira declara que os Tribunais de Contas possuem competência para multar mesmo quando não há dano ao erário, em razão do seu poder de polícia administrativa que pressupõe certa parcela de coercitividade.

Nesse mesmo processo, merece destaque trecho do parecer da Procuradoria-Geral da República que serviu de fundamentação ao voto do Ministro Relator, no sentido que:

Não existindo ato da administração desligado do binômio poder-dever, incongruente imaginar que todas as condutas enumeradas nas leis discutidas deixem de representar efetivo dano ao Estado. **Todo e qualquer ato de má gestão ou condução da coisa pública deve - logo pode! - ser coibido, independentemente de estar o mesmo associado a dano expresso em moeda** (este apurável, como é de todos sabido, após longos processos administrativos). O conceito de dano, concebido desta forma, amplia adequadamente a tutela do Tribunal de Contas, privilegiando a **possibilidade de sancionar inúmeros comportamentos inadequados que (mesmo que apenas a médio ou longo prazo) efetivamente causem prejuízo à coisa pública** (grifei).

Logo, embora a posterior execução dos serviços tenha descaracterizado a ocorrência de dano monetário, o descumprimento de preceitos normativos, que resultam, como consequência, em desvirtuamento dos objetivos da norma estabelecida, implica em dano ao interesse público, de maneira que tal conduta é passível de responsabilização.

Portanto, entendo pela manutenção da restrição, com a consequente aplicação de multa ao responsável, Sr. Fabiano Lopes de Souza, Gerente de Infraestrutura da ADR de Joinville e fiscal das obras objeto do Contrato n. 003/2015/SDRJVE, nos termos dispostos no art. 70, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, consoante o disposto na conclusão deste parecer, não sendo outro o entendimento

delineado pela área técnica à fl. 467.

**2. Prorrogar o prazo do Contrato n. 003/2015/SDRJVE por mais 270 dias, fora das hipóteses permitidas pela Lei n. 8.666/93, assinando o Primeiro Termo Aditivo ao contrato**

A equipe de auditoria verificou que o prazo total do Contrato n. 003/2015/SDRJVE passou de 360 para 810 dias (Primeiro Termo Aditivo - fls. 131-132), caracterizando retardamento imotivado das obras, em afronta ao art. 8º da Lei 8.666/93, uma vez que as justificativas apontadas pela unidade auditada para a prorrogação não se coadunam com os casos previstos no art. 65 do mesmo diploma legal.

O responsável pela presente irregularidade, Sr. Eduardo Deschamps, Secretário de Estado da Educação a partir de 01.01.2015 e gestor do Contrato n. 003/2015/SDRJVE, em suas alegações de defesa referiu (fls. 363-366) que a definição dos prazos e a elaboração do cronograma foram de responsabilidade da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional de Joinville, antes de o contrato ser subrogado para a Secretaria de Estado da Educação. Assim, diante da impossibilidade de realização das obras no prazo inicialmente estabelecido pela SEDR, em razão do expediente escolar, houve necessidade de prorrogação do prazo contratual, visando a atender ao interesse público.

O Sr. Fabiano Lopes de Souza, apesar de não ter sido notificado para responder à presente restrição, acrescentou (fls. 320-322) justificativas pertinentes quanto à real necessidade de prolongamento do prazo contratual, especialmente diante do expressivo aumento de alunos matriculados após o início das obras, o que limitou ainda mais o já peculiar andamento dos serviços paralelamente ao expediente escolar.

De fato, considerando a ausência de responsabilidade do Sr. Eduardo Deschamps e as justificativas apresentadas pelos gestores quanto ao contexto fático que ensejou a prorrogação contratual ora debatida, ratifico o entendimento da área técnica (fls. 468-470) no sentido de que se possa, excepcionalmente, desconsiderar a presente irregularidade.

### **3. Conclusão**

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, manifesta-se:

**3.1.** pela **IRREGULARIDADE**, na forma do art. 36, § 2º, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, do ato descrito no item 3.2 da conclusão do Relatório n. DLC-35/2019 (fl. 471);

**3.2.** pela **APLICAÇÃO DE MULTA**, na forma do art. 70, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, ao Sr. Fabiano Lopes de Souza, Gerente de Infraestrutura da ADR de Joinville e fiscal das obras objeto do Contrato n. 003/2015/SDRJVE, conforme disposto no item 3.2 da conclusão do Relatório n. DLC-35/2019 (fl. 471).

Florianópolis, 24 de maio de 2019.

Cibelly Farias  
Procuradora