
INQUÉRITO CIVIL

SIMP: 002784-005/2017

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

Trata-se de Inquérito Civil instaurado por meio da Portaria nº 033/2017/13ºPJDP, datada de 13.09.2017, com o objetivo de *“apurar possíveis irregularidades e danos ao erário na contratação, via adesão (Termo de Adesão nº 258/2017, no valor de R\$ 15.447.745,12), da empresa SEMEX S.A DE C.V, especializada no fornecimento e implantação de sistema inteligente de temporização e controle remoto de priorização de transporte público e tráfego, por parte da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá”* (Id 38837985/1-3).

As investigações foram iniciadas a partir de representação feita junto à Ouvidoria do Ministério Público do Estado de Mato Grosso sob n.º 29324, pelo Observatório Social de Cuiabá (Id 38771493/1-2).

O representante foi incisivo ao afirmar que verificou algumas impropriedades no Termo de Adesão nº 258/2017, pois *“a ‘carona’ ocorreu na integralidade do processo de origem, o qual trata de contratação de empresa para implantação de BRT “Bus Rapid Transit” ou Transporte Rápido por Ônibus, o qual é um sistema de transporte coletivo de passageiros que proporciona mobilidade urbana rápida, confortável, segura e eficiente por meio de infraestrutura segregada com prioridade de ultrapassagem, totalmente formulado para a cidade de Aracaju/SE, inclusive com o número de equipamentos, metragens e serviços necessários para atender àquela cidade.”*

Afirmou, ainda, que *“a menos que Cuiabá fosse uma “réplica perfeita” da cidade de Aracaju, a adesão em comento poderia ocorrer em sua integralidade, e, mesmo assim, necessário seria um estudo prévio de viabilidade, demonstrando a necessidade de troca de conjuntos semafóricos específicos, com a descrição dos cruzamentos beneficiados com as ‘novas aquisições’, pois mesmo que fosse cópia perfeita, a realidade local é outra.”*



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Por fim, argumentou que *“a contratação por adesão pressupõe uma negociação prévia entre o gestor público e quaisquer empresas titulares de contratos com a administração pública no Brasil, e utilizada com parcimônia pode reverter em economia para os cofres públicos. Porém a prática generalizada de contratação de fornecedores sem licitação, apenas por adesão, configura uma afronta o princípio constitucional da impessoalidade e ao princípio licitatório do julgamento objetivo da melhor proposta para a administração, e pode configurar compra direta com escolha arbitrária de fornecedor”* (Id's 38771493/1-2 e 38812527/1-6).

Nesse contexto, ante a gravidade dos fatos noticiados, instaurou-se o Inquérito Civil, bem como requisitou-se ao Secretário Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá: **a)** informações sobre os fatos noticiados na representação, devendo a secretaria se manifestar sobre cada irregularidade citada, notadamente a ausência de estudos técnicos sobre a implantação no sistema em Cuiabá e sobre a falta de justificativa quanto à necessidade da contratação; **b)** cópia completa digitalizada do processo administrativo que culminou na contratação via adesão (Termo de Adesão nº 258/2017, no valor de R\$ 15.447.745,12), da empresa SEMEX S.A DE C.V, especializada no fornecimento e implantação de sistema inteligente de temporização e controle remoto de priorização de transporte público e tráfego; e **c)** cópia digitalizada do contrato firmado e todas as suas eventuais alterações, além de documentos relativos a pagamentos que já tenham sido efetuados, tais como empenhos, liquidações, notas fiscais e notas de ordem bancária (Id 38862793).

A empresa SEMEX S.A. de C.V. atravessou petição arguindo que *“a representação sem qualquer fundamento ou prova possui o único cunho de macular, denegrir a imagem da Defendente. Não há notícia qualquer demonstração de ilícito, sequer meros indícios que apontem que a empresa tenha cometido ilegalidade ou que o processo de Adesão tenha sido ilegal.”*

Complementou enfatizando que, *“visando a reparação dos danos causados em decorrência dos fatos acima narrados que causaram abalo de ordem moral e afetam drasticamente a credibilidade da empresa no mercado a empresa moveu ação de indenização por danos morais - processo nº 1030924-75.2017.8.11.0041 - visando a reparação pelos danos causados, bem como moveu ação criminal por denúncia caluniosa e difamação - processo nº 35873-59.2017.811.0042 - buscando a punição dos*



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

responsáveis que de maneira inconsequente e mentirosa apresentou falsa denúncia que deu ensejo a abertura de Inquérito Civil tendo em vista que o Defendente jamais cometeu crime algum."

Por fim, argumentou que *"comprova-se que a administração pública está contratando não uma simples aquisição de semáforos para a cidade, e sim, todo um sistema de administração e GESTÃO de tráfego, permitindo a capital, ter capacidade de enfrentamento perante as constantes alterações e evoluções que uma cidade como Cuiabá sofre. Por se tratar de uma capital, seu trânsito sofre com a carga de passantes, pessoas que buscam turismo, serviços e demandas na capital, alterando diariamente as aplicações necessárias para manter-se a fluidez"* (Id 39206786/1-23).

A Secretaria de Mobilidade Urbana Municipal, por meio do OF/GAB/SEMOB/Nº1200/2017, informou que a empresa SEMEX S.A de C. V, até então vencedora do procedimento licitatório na cidade de Aracaju/SE, *"teve contestado seu êxito por meio de Mandado de Segurança Com Pedido de Antecipação de Tutela Inaudita Altera Pars, que tramita na 12ª Vara Cível de Aracaju sob o número 0002945-05.2017.8.25.0000, por supostas contrariedades a termos do edital, no entanto, não houve julgamento sobre o mérito"*.

Afirmou que *"sobre a citação de que, em tese, o Procurador do Município teria se manifestado acerca da contratação, não cabe a esta Secretaria de Mobilidade Urbana se manifestar sobre algo arrimado em suposições. É cristalino e sabido por todos que o Órgão Consultivo do Município, a saber, a Procuradoria-Geral do Município, se manifesta eminentemente, sempre, em Parecer Jurídico expresso e formal. E, por isso, não há o que tecer a respeito do transcrito no ofício."*

Junto a essa manifestação, foi apresentado o Contrato de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2017, celebrado entre o Município de Cuiabá, através da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana, e a empresa SEMEX S.A de C. V, na data de 27/07/2017 (Id. 39211398/27-48).

Consta, também, a Nota de Empenho nº 15601000368/2017, em favor da empresa SEMEX S.A de C. V, datada em 26/07/2017, com valor total de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) (Id. 39211398/50).

Posteriormente, a Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana juntou aos autos a cópia integral do Processo nº 067.209/2017, tendo por objeto "a



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

contratação de empresa especializada para aquisição e implantação de sistema inteligente de temporização e controle remoto de priorização de transporte público e tráfego para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (Id's 39211910, 39212847 e 39213143).

Após análise do referido processo, o Promotor de Justiça atuante no feito à época elencou algumas considerações pertinentes ao caso no despacho de Id 40902595/1-7 e determinou: **a)** *requisição de pesquisa ao CAOP relativas às empresas Labor Engenharia (CNPJ 09.911.948/0001-73), Rota Indústria e Comércio Ltda (CNPJ 02.117.060/0001-14) e Selprom Tecnologia (CNPJ 11.644.806/0001-39), devendo-se encaminhar cópia de contratos sociais e alterações, bem como o quadro societário dessas empresas; b)* *encaminhamento de cópia integral digital dos autos à 14ª Promotoria Especializada na Defesa da Administração Pública e Ordem Tributária, ante a existência de indícios de fraude à licitação, para adoção de providências que julgar necessárias; c)* *requisição à Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá de cópia digitalizada de todos os documentos relativos aos serviços prestados até o momento pela empresa SEMEX S.A DE C.V, tais como empenhos, liquidações, notas fiscais e notas de ordem bancária, bem como todos os demais documentos relativos à execução do serviço em comento; e d)* *notificação do Procurador Municipal de Cuiabá Evandro Marcus Paiva Machado para prestar esclarecimento sobre os fatos da presente investigação.*

O resultado da pesquisa realizada pelo CAOP encontra-se acostada aos Id's 42500742, 42500909, 42501171 e 42501383, havendo documentos complementares advindos de diligência realizada pelo Promotor de Justiça à época juntados aos Id's 42188590/3-4, 42188590, 42494708/1-37 e 42500742.

Cumprimento das demais diligências determinadas encontram-se nos Id's 41036139, 40926415 e 41036177, não havendo nos autos, porém, notícia de que tenham sido colhidas declarações do Procurador Municipal de Cuiabá.

Posteriormente, foram notificados a comparecer na Promotoria de Justiça o Diretor Especial de Licitações e Contratos do Município de Cuiabá – Sr. Flávio Alexandre Taques da Silva, bem como a Coordenadora de Engenharia do Município de Cuiabá – Sra. Adrielle Oliveira Martins da Silva, havendo Termo de Comparecimento acostado aos Id's 43697472-2 e 43469921/1 e certidões no sentido de que as mídias contendo as gravações foram armazenadas no gabinete da 13ª Promotoria de Justiça



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Cível (43697472-1 e 43469921-1), porém não foram localizadas por este subscritor, isso em razão do tempo decorrido desde então (mais de cinco anos), bem como a rotatividade de membros que atuaram naquela Promotoria neste interregno de tempo.

A partir do ano de 2019 as diligências limitaram-se a prorrogações do prazo de investigação do presente feito, bem como a solicitações de informações acerca dos procedimentos instaurados na Delegacia Especializada em Crimes Fazendários e Tribunal de Contas deste Estado acerca dos fatos aqui investigados (Id's 48013117/2, 48014266/2, 51037438/2, 50631356/2, 59943611/2, 59944054/2, 63952808/2-3), estando as respostas acostadas, respectivamente, nos Id's 48308175/1-107, 48762293/3-4, 51427986/3, 50859946/1-5, 60567264/1-81, 59967070/1-48 e 65976302/1-7035.

Tendo este subscritor retomado suas atividades como titular desta Promotoria de Justiça em 08.02.2023, vieram, então, os autos conclusos pela primeira vez, ocasião em que regularizou-se novamente o prazo da investigação, vindo agora para análise e deliberações acerca de todo o processado.

Pois bem.

Após detida análise dos documentos e informações constantes nos autos, mormente em face das diligências realizadas, não se verificou a existência de prática de atos atentatórios à probidade administrativa aptos a ensejarem a propositura de eventual ação civil nos termos da Lei nº 8.429/92, com as alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021, ou até mesmo a continuidade do feito, senão vejamos.

Anota-se que este Inquérito Civil tem por objeto “*apurar possíveis irregularidades e danos ao erário na contratação, via adesão (Termo de Adesão n. 258/2017, no valor de R\$ 15.447.745,12), da empresa SEMEX S.A DE C.V, especializada no fornecimento e implantação de sistema inteligente de temporização e controle remoto de priorização de transporte público e tráfego, por parte da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá*”.

Tal contrato, nº 258/2017, encontra-se acostado ao Id 39211398/27-48, tendo como objeto o que segue:

1.1 O objeto do presente contrato é contratação de empresa especializada para aquisição e implantação de sistema inteligente de temporização e controle remoto de priorização transporte público e tráfego para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana.



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Como já mencionado alhures, tal contrato é decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2017, oriunda do Pregão Eletrônico/Registro de Preços nº 065/2016, da Prefeitura Municipal de Aracaju/SE, estando o Processo Administrativo atinente a tal contratação, nº 067.209/2017, acostado aos autos nos Id's 39211910, 39212847 e 39213143.

Consta nos autos, também, que o TCE instaurou procedimento visando a devida apuração do fato que também se investiga neste Inquérito Civil, estando aquele já finalizado e arquivado, consoante se constata em pesquisa realizada no sítio eletrônico daquela Corte de Contas nesta data.

Vale ressaltar que, no tocante à análise feita pelo TCE, constata-se que aquela Corte analisou exatamente os mesmos fatos aqui relatados e, no primeiro Relatório Técnico de Tomada de Contas, foi imputada responsabilidade ao Sr. Antenor de Figueiredo Neto, à época Secretário Municipal de Mobilidade Urbana, empresas Semex SA de CV e Serget Mobilidade Viária Ltda, Fabiano Dmytro Lysenko Pinto – Fiscal do Contrato nº 10710/2014, Michell Diniz de Paula - gestor dos contratos n.º 10710/2014 e 258/2017, Adrielle Oliveira Martins da Silva - Coordenadora de Engenharia e Fiscal do Contrato n.º 258/2017, bem como Nádia Escudero Santana – Diretora Administrativa e Financeira do Município de Cuiabá.

Como irregularidades iniciais, foram apontadas as seguintes:

ACHADO 01 - GB99 – A adesão a ata de registro de preço relativa ao Contrato nº 258/2017 não foi precedida de planejamento, de projeto básico e de projeto executivo, com vista a atender os objetivos pretendidos pela contratação. **Responsáveis: Antenor de Figueiredo Neto**

ACHADO 02 - HB99 – Inviabilidade de implantar os demais cruzamentos semaforicos, visto que a parte de engenharia já foi praticamente executado 100%, além da inexistência de comunicação, elemento essencial para a centralização do sistema de informação de trânsito, bem como para o sincronismo dos tempos, necessário ao bom funcionamento do sistema. **Responsáveis: Antenor de Figueiredo Neto e empresa Semex SA de CV**

ACHADO 03 - HB99 – Inviabilidade de controle remoto de priorização de transporte público, pois em Aracaju/SE há transporte coletivo BRT que viabiliza tal controle e em Cuiabá/MT não existe tal modalidade de transporte, inviabilizando o cumprimento dessa parte do objeto contratual. **Responsáveis: Antenor de Figueiredo Neto e empresa Semex SA de CV**

ACHADO 04 - HB99 – Não houve demonstração da compatibilidade entre a demanda da Semob com o objeto discriminado na Ata de Registro de Preços, de forma a justificar a adesão à ata. **Responsáveis: Antenor de Figueiredo Neto e empresa Semex SA de CV**

ACHADO 05 - GB99 – Não ficou demonstrada a vantajosidade em se aderir à Ata de Registro de Preços nº 1/2017 do Pregão Eletrônico nº 65/2016 da SMTT, Processo nº 21.246/2016. **Responsáveis: Antenor de Figueiredo Neto e empresa Semex SA de CV**

ACHADO 06 - HB99 – Os equipamentos do tipo EFI-III – Avanço de Semáforo, objeto do Contrato nº 10.710/2014 ficaram inativos por longo período em face da instalação dos semáforos inteligentes, objeto do Contrato nº 258/2017. **Responsáveis: empresas Semex SA de CV e Serget Mobilidade Viária Ltda, Fabiano Dmytro Lysenko Pinto, Michell Diniz de Paula e Adrielle Oliveira Martins da Silva**



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

ACHADO 07 - GB99 – Não há controle do material permanente (patrimônio mobiliário) dos Semob, objeto dos Contratos nº 340/2016, 636/2016 e 258/2017. **Responsáveis: Nádia Escudero Santana**

Após apresentação de defesa e do empreendimento de mais diligências, inclusive inspeção técnica *in loco*, a SECEX apresentou Relatório Técnico Conclusivo, restando afastadas pelos próprios auditores os achados 03 e 04, o afastamento das responsabilidades dos Srs. Michell Diniz de Paula, Fabiano Dmytro Lysenko Pinto e Sra. Adrielle Oliveira Martins da Silva, gestor e fiscais dos Contratos n.º 258/2017 e 10710/2014, bem como a conversão do achado de auditoria 07 em determinações.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, por meio de dois pareceres (um após o Relatório Técnico de Defesa e outro após o Relatório Conclusivo), opinou, em síntese, pelo afastamento dos achados 03, 04 e 07, do 06 em relação aos Srs. Fabiano Dmytro Lysenko Pinto, Michell Diniz de Paula e Adrielle Oliveira Martins da Silva, uma vez que a SEMOB exerceu a fiscalização e o acompanhamento necessários dos Contratos nº 10.710/2014 e 258/2017; bem como pela manutenção dos achados 01, 02, 05 e aplicação de multa pedagógica ao gestor em relação aos mesmos e, por fim, pela manutenção do achado 06 em relação às empresas Semex - pela implantação dos semáforos sem plano executivo e causando mau funcionamento dos radares eletrônicos, e Serget (Consórcio CMT) - pela percepção de contraprestação sem a devida entrega dos serviços, opinando pela instauração de Tomada de Contas Especial pela SEMOB quanto a este último item.

Nas razões de seu voto, o Conselheiro Relator bem aduziu o que segue:

RAZÕES DO VOTO

Achado 01:

Responsáveis	Classificação	Irregularidade
Antenor de Figueiredo Neto	GB 99.	Licitação. Grave. A adesão a ata de registro Irregularidade referente à de preço relativa ao Licitação, não contemplada em Contrato nº 258/2017 não foi classificação específica na precedida de planejamento, Resolução Normativa do TCE-de projeto básico e de projeto executivo, com vista a atender os objetivos



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

pretendidos pela
contratação.

No Relatório Técnico Preliminar a Secex apontou que a adesão à ata de registro de preços relativa ao Contrato n.º 258/2017 não foi precedida de planejamento pela Semob, restando ausente o projeto básico e o projeto executivo.

Destacou que o orçamento solicitado pela Semob continha dados do sistema BRT de Aracaju/SE e não do sistema VLT de Cuiabá, que na época estava em fase de implantação em Cuiabá. Acrescentou que a justificativa para realização da Adesão de prestação de Serviços Semafóricos, que deveria anteceder a solicitação destinada à Secretaria Municipal de Gestão, somente ocorreu em 13/06/2017, conforme MEM N.º 083/COENG/SEMOB/2017 (Anexo n.º 1 do Relatório Técnico Preliminar, Documento Control-P n.º 246947/2018, páginas 7 e seguintes).

Além disso, a adesão não foi precedida da visita técnica (Anexo n.º 1 do Relatório Técnico Preliminar, Documento Control-P n.º 246947/2018, página 54) que é condição essencial para o aceite da proposta na licitação realizada pela Prefeitura Municipal de Aracaju.

Salientou que a Procuradoria Municipal recomendou que se fizesse a adesão parcial pelo Município de Cuiabá à ata de registro de preços de Aracaju de forma a atender as situações mais críticas do sistema semafórico e, mesmo diante do parecer contrário e todas essas irregularidades citadas, o Sr. Antenor de Figueiredo Neto, secretário de Mobilidade Urbana, decidiu pela contratação da empresa Semex.

E, por fim, apontou que a adesão, contratação e consequente execução do Contrato n.º 258/2017 sem realizar planejamento prévio, sem ter projeto básico e sem ter projeto executivo resultou no não atingimento dos objetivos almejados, quais sejam:

Comprometimento da temporização inteligente em face da ausência de comunicação entre os semáforos instalados, em especial ao não funcionamento do software Spinnaker, responsável pelo gerenciamento inteligente, pois o software requer comunicação com os semáforos instalados (efeito real); Impossibilidade de se realizar a priorização do transporte público em face da ausência de comunicação entre a frota de veículo que compreende o transporte coletivo de Cuiabá e os semáforos instalados (efeito real).

Instado a se manifestar, o Sr. Antenor informou que a Semob já tinha ciência da necessidade de aquisição de semáforos, conhecia todos os pontos críticos, inclusive por figurar no polo ativo do Termo de Ajustamento de Conduta n.º 06/2016, firmado com o Ministério Público Estadual para a instalação de 127 semáforos.

Sustentou que foi apresentado à sociedade, por meio de audiência pública, o resultado dos estudos preliminares à adesão demonstrando o diagnóstico da real situação do parque semafórico da cidade. E ressaltou que foi realizada visita técnica na cidade de Aracaju, oportunidade em que ficou constatado que o objeto licitado atenderia perfeitamente às necessidades da cidade de Cuiabá.

No que tange aos orçamentos direcionados ao BRT, aduziu que os equipamentos são configuráveis para atender todos os sistemas de transportes seja o convencional de ônibus, BRS, BRT ou VLT.

No que se refere à necessidade de visita técnica em Cuiabá, sustentou que todas as cidades do Brasil se submetem ao mesmo Código de Trânsito Brasileiro, dispensando particularidades em cada cidade, e que este Tribunal possui entendimento no sentido de que os casos de visita técnica não devem ser obrigatórios.

Quanto ao projeto executivo, sustentou que no objeto contratado inexistia estrutura predial ou de adequação que enseje a sua elaboração. E, quanto ao projeto básico nada alegou a respeito.

Em relação ao não atingimento dos objetivos almejados pelo contrato, para melhor compreensão transcrevo a alegação da defesa:

O software Spinnaker, não é um sistema específico de sincronização de ônibus ou de Gerenciamento de Frota o que não foi contratado. O Spinnaker é um software para administração e gerenciamento do parque semafórico, com inúmeras funções associadas ao funcionamento dos equipamentos, programação, visualização de mapas e localização de semáforos, configuração de sincronismo centralizada, alertas de problemas, configuração de programações de prioridades seletivas para qualquer tipo de transporte público (ambulâncias, táxis, viaturas, etc), através de sensores como câmeras, laços magnéticos e rádios, dependendo do que estiver sendo usado nos equipamentos, além muitas outras funcionalidades. Não há comprometimento na utilização de nenhuma ferramenta contida na solução semafórica contratada pela SEMOB em Cuiabá.

No Relatório Técnico de Defesa (doc. digital n.º 205647/2019), a Secex manteve o achado de auditoria.



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Por sua vez, a defesa em alegações finais pelos mesmos fundamentos acima expostos reiterou que houve planejamento para a contratação.

O Ministério Público de Contas acompanhou parcialmente a conclusão da equipe técnica, opinando pelo afastamento da irregularidade de acerca da ausência do projeto executivo, uma vez que em situações excepcionais e desde que autorizado pela Administração é permitida a elaboração do projeto executivo concomitantemente à execução da obra e, considerando que a defesa, na pessoa do Secretário da Semob, sustentou na possibilidade de elaboração do projeto de execução posteriormente à contratação, subentende que houve concordância da Administração em postergar a elaboração do projeto executivo.

A defesa, novamente, por meio de memoriais reiterou os argumentos já expostos.

No relatório técnico conclusivo a Secex ratificou os argumentos contidos no relatório Técnico de Defesa.

Em que pese os esforços do gestor para afastar o apontamento em análise, certo é que suas alegações não são suficientes para saná-lo totalmente. Explico:

Da análise detida dos autos, não restou demonstrado pela defesa que a adesão a ata prosseguiu com planejamento/estudo prévio capaz de discriminar as peculiaridades da demanda na Cidade de Cuiabá.

Nesse ponto, assim como ressaltado pelo Parquet de Contas, entendo que o mero conhecimento da necessidade de aquisição de semáforos pela Semob e a assinatura de TAC com o MPE não caracterizam a existência de planejamento.

No mais, restou evidenciado nos autos que a adesão foi formalizada sem a existência de projeto básico elaborado por profissional, devidamente aprovado pela autoridade competente. Para tanto, é imperioso destacar que o artigo 7º, §2º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993 estabelece que:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

Nessa linha, a Resolução de Normativa n.º 039/2016 TCE/MT dispõe:

Art. 2º Os processos licitatórios de obras e serviços de engenharia custeados com recursos estaduais e municipais deverão estar instruídos com projeto básico de engenharia adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União na Súmula 261 destaca que:

Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

Nota-se que tanto a legislação como este Tribunal e o Tribunal de Contas da União, estabelecem que o projeto básico é o instrumento obrigatório para a contratação de obras e serviços de engenharia.

Assim, resta como reprovável o ato do gestor em aderir a Ata de Registro de Preço n.º 01/2017 sem o projeto básico. Friso, ainda, que além da ausência do projeto básico afrontar os dispositivos citados, acarretou dificuldade na execução do objeto, consoante desprende da manifestação da própria empresa contratada:

Deve-se considerar ainda que Cuiabá é uma cidade muito antiga, sendo seu subsolo uma verdadeira "caixa de surpresas" que somente são encontradas durante as escavações.

Os efeitos práticos da ausência do planejamento são, ainda, constados nos próprios argumentos da empresa Semex em sua defesa ao achado 06, momento em que fica demonstrado que a falta de conhecimento das condições de solo e infraestrutura da cidade de Cuiabá, acarretou acidente na execução do objeto contratado, danificando os laços indutivos e, prejudicando o funcionamento do sistema de multa eletrônica (objeto do Contrato nº 10.710/2014, firmado com a empresa Serget).

Quanto à ausência do projeto executivo, consoante sustentado pelo Parquet de Conta, em situações excepcionais e desde que autorizado pela Administração, é permitida a elaboração do projeto executivo concomitantemente à execução da obra, inteligência do § 1º do art. 7º da Lei de Licitações. Assim, acolho o argumento da defesa para sanar a irregularidade nesse ponto.



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

No mais, em consonância com a unidade técnica e com o Ministério Público de Contas e, restando claro a ausência dos estudos prévios e do projeto básico, concluo pela configuração da irregularidade GB99, com aplicação da sanção de multa ao Sr Antenor de Figueiredo Neto, a qual fixo em 6 UPFs/MT, nos termos art. 3º, inciso II, alínea "a", da Resolução Normativa n.º 17/2016.

Achado 02:

Responsáveis	Classificação	Irregularidade
Antenor de Figueiredo Neto	HB 99. Contrato. Grave.	Irregularidade Inviabilidade de implantar os demais referente à Contrato, não contemplada cruzamentos semafóricos, visto que a
Semex SA de CV	em classificação específica na parte de engenharia já foi praticamente Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-executado 100%, além da inexistência de comunicação, elemento essencial para a centralização do sistema de informação de trânsito, bem como para o sincronismo dos tempos, necessário ao bom funcionamento do sistema.	

A Secex relatou que considerando que não há mais itens de engenharia suficientes para atender a demanda restante de instalação semafórica, resta claro que a Prefeitura Municipal de Cuiabá, por meio da Secretaria de Mobilidade Urbana, não seria capaz de executar a instalação dos demais cruzamentos semafóricos.

Em sede de defesa, a empresa SEMEX, afirmou que não há uma relação direta do percentual de material civil com a quantidade de equipamentos constantes no projeto, podendo a prefeitura licitar o renascente ou fazer aditivos para complementar as instalações.

Sustentou seus argumentos no fato de que os fatores externos e imprevisíveis, tais como chuvas, pisos inadequados, demolições de pavimentos, escavação manual, entre outros, que influenciam na execução dos trabalhos, os serviços de instalação (engenharia) estão mais "adiantados" do que os demais serviços. Oportunidade em que, salientou que Cuiabá é uma cidade antiga, cujo solo é cheio de "surpresas" que somente não encontradas durante as escavações.

Quanto à falta de comunicação do sistema de inteligência aduziu que os equipamentos instalados em Cuiabá foram programados estão em pleno funcionamento, bem como que o seu funcionamento independe da existência de rede de comunicação.

Ressaltou que a rede de dados que interliga os equipamentos é um processo a parte que não constava da ARP de Aracaju n.º 001/2017, uma vez que se trata de serviço de natureza distinta do registrado.

O Sr. Antenor, por sua vez, trouxe os mesmos argumentos da empresa Semex, acrescentando que o Parecer emitido pela Procuradoria do Município de Cuiabá é "opinativo", cabendo ao gestor a discricionariedade em sua decisão.

Nesse viés optou pela adesão integral à ata, justificando que os itens que não fossem utilizados poderiam ser suprimidos.

Após análise das defesas, a equipe técnica manteve a irregularidade, salientando que os motivos ensejadores da contratação fazem incisiva referência a "prestação de serviço de aquisição, implantação de sistema inteligente de temporização e controle remoto de priorização de transporte público", motivo pelo qual não deve prosperar o argumento de que os equipamentos podem trabalhar sozinhos.

Acrescentou, ainda, que não há dúvidas que o Contrato n.º 258/2017 foi firmado sem planejamento, projeto básico e projeto executivo, que deveria ter sido adequado a realidade de Cuiabá, de maneira que os quantitativos entre os serviços de engenharia e os equipamentos adquiridos guardassem relação.

Em sede de alegações finais, os responsáveis em síntese alegaram que o fato de os serviços estarem em fase final de implantação, afasta por si só o achado de auditoria, visto que o sistema semafórico está em pleno funcionamento.

Em relação aos dados para interligar os equipamentos semafóricos, salientou que o município já adequou junto à operadora de telefonia a conexão de rede de dados para interligação dos equipamentos semafóricos e, que os pontos pendentes serão sanados em breve.

O Ministério Público de Contas acatou as alegações da defesa no que tange à impossibilidade de execução do objeto contratado, sob o fundamento de que esse fato, isolado, não possui o condão de inviabilizar a execução do objeto.



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Acrescentou, ainda, que o contrato já está expirado, bem como os autos carecem de elementos probatórios suficientes para a manutenção da irregularidade.

Em relação a inexistência de comunicação coadunou com a conclusão técnica, uma vez que não restou comprovado a adequação da comunicação do sistema de inteligência semafórica.

A defesa, novamente, por meio de memoriais reiterou os argumentos já expostos.

No relatório técnico conclusivo a Secex ratificou os argumentos contidos no relatório Técnico de Defesa.

Como bem destacado pelo Ministério Público de Contas não resta claro nos autos que a Semob não seria capaz de executar o objeto, sendo, dessa forma, recomendável o acolhimento da defesa no sentido de que não há uma relação direta do percentual de material civil com a quantidade de equipamentos constante do projeto, que a Prefeitura pode licitar o remanescente ou aditivar o Contrato n.º 258/2017, bem como que a execução integral de determinado item em um contexto não certifica que o projeto não poderá ser concluído.

Ademais, como concordado pela unidade técnica, os valores financeiros que foram executados no Contrato n.º 258/2017 são compatíveis com os serviços já executados.

Logo, não sendo demonstrado de forma inequívoca nos autos que a Semob não implementou integralmente o objeto contratual é irrazoável e discricionário não acolher os fundamentos da defesa.

Para análise da segunda parte do achado, o qual versa sobre a inexistência de comunicação, elemento essencial para a centralização do sistema de informação de trânsito, bem como para o sincronismo dos tempos, necessário ao bom funcionamento do sistema, imperioso tecer o seguinte:

Conclusos os autos a este relator, antes da análise do mérito, determinei a inspeção in loco das funcionalidades do objeto do contratado pela equipe técnica.

Assim, em atenção ao solicitado a equipe técnica realizou a diligência e emitiu o Relatório Técnico Conclusivo.

Nessa toada, nota-se que no Relatório Técnico Conclusivo, a Secex em análise ao próximo achado (irregularidade 03), o qual versa sobre a inviabilidade de controle remoto de priorização de transporte público, pois em Aracaju/SE há transporte coletivo BRT que viabiliza tal controle e em Cuiabá/MT não existe tal modalidade de transporte, inviabilizando o cumprimento dessa parte do objeto contratual. (A1.3), dispôs que:

O Sistema foi apresentado pelo Srº Ademir de Arruda e Silva a sua funcionalidade e aplicabilidade no controle do sistema de trânsito onde foram instalados os semáforos inteligentes, o Software Spinnaker pode exibir mapas, dados de tráfegos, câmeras interativas (CCTV), dispositivos de monitoramento ao vivo, interfaces interativas Mapa e tabelas e controle de funcionamento dos semáforos. O Software está priorizando o transporte público a partir de comunicação entre as controladoras (itens 10, 11 e 12) que foram medidos na 5ª medição pela Srª Adrielle Oliveira Martins da Silva, conforme relatório elaborado em 23/05/2018

(...)

Essa priorização do transporte pela aproximação do VLT ou BRT ao semáforo nos cruzamentos por meio de detecção das câmeras que fazem parte dos equipamentos previstos na contratação não foram adquiridos e nem pagos, conforme demonstra na última medição realizada pela Srª Adrielle Oliveira Martins da Silva em 12/12/2019.

Assim, com base na inspeção in loco a equipe técnica entendeu pelo saneamento do achado 03 e afastou a responsabilidade do Sr. Antenor Figueiredo Neto, Secretário Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá, e da empresa Semex S.A. contratada por meio do Contrato nº 258/2017.

Logo, verificado in loco pela Secex a funcionalidade de vários pontos de semáforos instalados, que priorização do transporte pela aproximação do VLT ou BRT ao semáforo nos cruzamentos por meio de detecção das câmeras que fazem parte dos equipamentos previstos na contratação não foram adquiridos e nem pagos e, ainda assim há o software está priorizando o transporte público a partir de comunicação entre as controladoras, não há razão para a manutenção do presente achado.

Desse modo, com base no resultado da inspeção e em sintonia parcial com os argumentos contidos no parecer ministerial, acato as alegações da defesa e afasto a irregularidade HB 99, imputada ao Sr. Antenor de Figueiredo Neto e a empresa Semex SA de CV.

Achado 03:

Responsáveis	Classificação	Irregularidade
Antenor de Figueiredo Neto	HB 99. Contrato. Grave.	Irregularidade Inviabilidade de controle remoto de referente à Contrato, não contemplada priorização de transporte público, pois em classificação específica na em Aracaju/SE há transporte coletivo
Semex SA de CV		



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Resolução Normativa nº 17/2010 – BRT que viabiliza tal controle e em Cuiabá/MT não existe tal modalidade de transporte, inviabilizando o cumprimento dessa parte do objeto contratual

Inicialmente, a equipe de auditoria pontuou que adesão pelo Sr. Antenor de Figueiredo Neto à Ata de Registro de Preços n.º 01/2017 e o contrato firmado com a empresa Semex sem a adequada caracterização de seu objeto resultou na inviabilidade do município de Cuiabá realizar o controle remoto de priorização de transporte público, em especial pelo fato de Cuiabá não possuir ônibus BRT. Destacou que: Software de Gerenciamento Semafórico Spinnaker/EMTRAC” foi integralmente liquidado no valor de R\$ 553.884,32 sem que esse possa vir a ser utilizado ante a ausência de comunicação do sistema (Anexo nº 4 do Relatório Técnico Preliminar, Documento Control-P nº 246957/2018, página 186).

Em suas defesas, tanto a empresa Semex como o Sr. Antenor de Figueiredo Neto, em síntese, sustentaram que além do sistema de priorização poder ser utilizado em qualquer tipo de veículo de transporte (BRT ou VLT), este item da ata não foi executado, bem como não houve repasse financeiro, não havendo o que se falar em dano ao erário público.

Quanto ao Software Spinnaker aduziu que foi efetivamente entregue, bem como está em pelo funcionamento, não assistindo, a equipe técnica, razão à glosa proposta.

Em análise das defesas, a Secex salientou que não há dúvida de que não foram realizados os pagamentos em relação aos itens de priorização de transporte público, se assim fosse haveria a imputação de débito aos responsáveis, bem como que tal fato apenas reforça a ausência de planejamento na presente contratação.

Em relação ao software Spinnaker destacou que, durante a auditoria na sede da Semob, foi observado que para a completa utilização do software seria necessária a existência de comunicação. Acrescentou, ainda, que a disfuncionalidade do software foi abordada na Notificação Nº 002/2018, de 26 de março de 2018, trazida na defesa da Sra. Adrielle, fiscal do presente contrato, a qual transcrevo a seguir:

Considerando a disfuncionalidade do sistema SOFTWARE DE GERENCIAMENTO SEMAFÓRICO (SPINNAKER), descrito no item n.º 13 do Contrato n.º 258/2017 que não está desempenhando sua função, qual seja, de ser um sistema inteligente de temporização e controle remoto de priorização transporte público e tráfego, conforme o pactuado em contrato, bem como que há uma evidente dificuldade de comunicação entre este e os demais sistemas existentes;

Nesse viés, manifestou-se pela manutenção da irregularidade, visto a inexistência do item comunicação, que é essencial ao software Spinnaker, bem como a inexistência de modal de transporte coletivo (VLT, BRT, BRS) que permita tal intento.

Os responsáveis apresentaram as alegações finais, repetindo os mesmos argumentos já apresentados em suas defesas.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, frisou que a imputação de débito proposto pela equipe técnica é relativa à aquisição do item Spinnaker, sem que fosse assegurada a sua funcionalidade. Ademais, reconhece que a Administração não é obrigada a adquirir nenhum item de determinada ARP, como ocorreu com os itens de priorização de transporte público, que restou demonstrado que não foram executados e nem liquidados.

Entretanto, caso adquira determinado item, como o Software de Gerenciamento Semafórico Spinnaker/EMTRAC, o gestor deve tomar as precauções para que esse tenha funcionalidade plena, não sendo lícita a aquisição de item inoperante e/ou inútil.

Assim, acompanhou a conclusão técnica pela permanência do achado, visto que não restou demonstrado nos autos elementos probatórios capazes de mostrar a plena funcionalidade do Spinnaker.

Conforme relatado no achado anterior, determinada a inspeção in loco, a equipe técnica, por meio do Relatório Técnico Conclusivo, opinou pelo saneamento do achado, visto que averiguou a plena funcionalidade do sistema.

Na sequência, o Ministério Público de Contas acompanhou na íntegra a Unidade Técnica pelo saneamento da irregularidade.

Assim, consoante depreende-se dos autos, que a equipe técnica ao abordar a presente irregularidade sustentou que para completa utilização do software seria necessária a existência de comunicação dos sistemas.

Nessa toada, em sede de preliminar, constatando a ausência da comunicação apontou a irregularidade.

Todavia, realizada a inspeção in loco, verificou em síntese que:



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

A Empresa Semex S.A de CV ofereceu uma capacitação de 4 dias para os operadores do Sistema Spinnaker e da Controladora de Tráfego Avançadas PEEK SÉRIE ATC- 3000 para poder conhecer todas as funcionalidades e aplicabilidade para controlar o Tráfego e Prioridade de transporte onde foram instalados os semáforos inteligentes. Houve também o treinamento do sistema centralizado de semáforo cidade de Cuiabá, a capacitação também incluiu as configurações de comunicação em rede com equipamentos de detecção de programação e manutenção do sistema de detecção de video, foram visitados "in loco" vários pontos que foram instalados os semáforos.

Desse modo, a Secretária de Controle Externo de Obras e Infraestrutura concluiu pelo pleno funcionamento do sistema, ausência da irregularidade e afastou a responsabilidade do Sr. Antenor Figueiredo Neto e da empresa Semex S.A.

Assim, considerando que no decorrer do Relatório Técnico Conclusivo restou caracterizado, por meio da inspeção in loco, documentos e imagens, a funcionalidade do objeto, coaduno com entendimento técnico e ministerial e, concluo pela ausência da irregularidade inicialmente apontada.

Achado 04:

Responsáveis	Classificação	Irregularidade
Antenor de Figueiredo Neto	HB 99. Contrato.	Grave. Não houve demonstração da Irregularidade referente à Contrato, compatibilidade entre a demanda da não contemplada em classificação Semob com o objeto discriminado na Ata específica na Resolução Normativa nº de Registro de Preços, de forma a 17/2010 – TCE-MT.
Semex SA de CV		justificar a adesão à ata.

Quanto ao achado, assim como Ministério Público e, posteriormente, pela unidade técnica, entendo que a irregularidade já foi apreciada nos achados anteriores (01 a 03), razão pela qual concluo pelo afastamento, ante a sua duplicidade.

Achado 05:

Responsáveis	Classificação	Irregularidade
Antenor de Figueiredo Neto	GB 99. Licitação.	Grave. Irregularidade Não ficou demonstrada a referente à Licitação, não contemplada vantajosidade em se aderir à Ata de em classificação específica na Resolução Registro de Preços nº 1/2017 do Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Semex SA de CV		Pregão Eletrônico nº 65/2016 da SMTT, Processo nº 21.246/2016.

Em síntese, a equipe técnica, relatou que a solicitação dos orçamentos do certame pela Semob, além de terem sido baseados na planilha contida no Termo de Referência (TR) do edital de licitação de Aracaju/SE, o qual prevê o transporte BRT e não VLT, foram realizadas após o pedido de adesão à ARP.

Em sua defesa, o Sr. Antenor de Figueiredo Neto sustentou que as cotações de preços tiveram por base as propostas de preços contidas na ARP justamente para não restar dúvidas quanto a vantajosidade da adesão.

Após analisar os argumentos defensivos, a equipe técnica manifestou-se pela manutenção da irregularidade, uma vez que não restou demonstrada a vantajosidade da adesão, contrariando a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações, artigos 3º, 15, V, § 1º, o Decreto n.º 7.892, de 23 de janeiro de 2013, e suas alterações, artigo 22, bem como os Acórdãos TCU n.º 1233/2012–Plenário, 1823/2017-Plenário, 420/2018-Plenário.

O gestor, nas suas alegações finais, reforçou os argumentos no sentido de que a contratação foi extremamente vantajosa, dado que os preços de mercado são até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões) mais caros que o contratado, bem assim que foram juntados orçamentos de empresas privadas e preços públicos, e em todos os casos o preço da ARP n.º 001/2017 foi menor.

O Ministério Público de Contas acompanhou a conclusão técnica pela permanência do achado, destacando que a cotação de preços após o pedido de adesão demonstra de forma clara que a gestão da Semob aderiu à ARP n.º 001/2017, independentemente de restar comprovada a sua vantajosidade.



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Conforme disposto na Lei n.º 8.666/93 é fato inconteste que a Administração Pública ao realizar uma adesão a ata de registro de preços deve previamente comprovar a sua vantajosidade.

Nesta esteira, é a jurisprudência deste Tribunal:

A adesão à Ata de Registro de Preços por órgão da administração pública que não tenha participado da licitação originária está condicionada à comprovação dos requisitos previstos no art. 22, §§ 1º e 2º, do Decreto Federal 7.892/2013, quais sejam: vantajosidade da utilização da Ata; realização de consulta formal ao órgão gerenciador da Ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão e sua respectiva anuência; e aceitação do fornecedor beneficiário da Ata. (TCE-MT, Acórdão nº 53/2015 – Tribunal Pleno) Na mesma linha o Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que:

A adesão a ata de registro de preços (carona) está condicionada à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde serão adquiridos os bens ou serviços. (TCU, Acórdão nº 1.202/2014, Plenário.)

No caso dos autos, conforme bem pontuaram a Secex e o MPC, a Semob formalizou o pedido de adesão à Ata de registro de Preço anteriormente à solicitação dos orçamentos referências para comprovação da vantajosidade.

Ademais, em que pese o Sr. Antenor Figueiredo Neto sustentar que a adesão a ata é vantajosa, fato é que toda contratação deve ser precedida de ampla pesquisa, visando demonstrar a compatibilidade dos valores dos bens a serem adquiridos com o preço de mercado e, assim, comprovar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais.

Assim, concluo pela configuração da irregularidade GB 99, todavia deixo de aplicar sanção ao Sr. Antenor Figueiredo Neto, uma vez que a cotação realizada demonstrou que o preço registrado era vantajoso.

No mais, entendo não haver nexos casual para responsabilidade da empresa Semex por aceitar a adesão à ata de registro de preço realizada pela Prefeitura de Aracaju e consequentemente assinar e executar o Contrato n.º 258/2017. Isso porque, como acima demonstrado, compete administração pública comprovar a vantajosidade dos preços registrados na ata.

Achado 06:

Responsáveis	Classificação	Irregularidade
Semex SA de CV	HB 99. Contrato.	Grave. Os equipamentos do tipo EFI-III – Irregularidade referente à Contrato, Avanço de Semáforo, objeto do
Sergent Mobilidade Viária Ltda	não contemplada em classificação Contrato n.º 10.710/2014	ficaram especifica na Resolução Normativa inativos por longo período em face da
Fabiano Dmytro Lysenko Pinto	n.º 17/2010 – TCE-MT.	instalação dos semáforos inteligentes, objeto do Contrato n.º 258/2017.
Michell Diniz de Paula		
Adrielle Oliveira Martins da Silva		

Em sede de preliminar, a equipe técnica narrou que a implantação dos semáforos inteligentes, objeto do Contrato n.º 258/2017, estabelecido com a empresa Semex, deu causa ao não funcionamento do sistema de multa eletrônica, objeto do Contrato n.º 10.710/2014, estabelecido com a empresa Sergent.

Relatou que os períodos em que os equipamentos, objeto do Contrato n.º 10.710/2014, ficaram em inatividade em face da instalação dos semáforos inteligentes, objeto do Contrato n.º 258/2017, foram demonstrados no do Apêndice D do Relatório Técnico de Defesa.

Nesse contexto, aduziu que os prejuízos decorrentes da remuneração dos equipamentos que ficaram em inatividades somam R\$ 587.992,80 (quinhentos e oitenta e sete mil, novecentos e noventa e dois reais e oitenta centavos), acrescentando que:

O apêndice E demonstra os valores pagos indevidamente. As células em tom verde representam as cobranças regulares, as células em tom laranja e azul representam as cobranças irregulares, sendo que as células em tom azul tratam-se de cobrança integralmente irregular e as células de tom laranja tratam-se de cobrança parcialmente irregular:

(...)



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

O Apêndice F, representa os valores que devem ser glosados integralmente, ou seja, todos os valores cobrados dentro daquele mês devem ser glosados, o montante desses valores é de R\$ 502.048,80.

O Apêndice G, representa os valores que devem ser glosados parcialmente, esse quadro já traz os valores que devam ser glosados, cujo montante é de R\$ 85.944,00. As glosas, integral e parcial, totalizam R\$ 587.992,80 (R\$ 502.048,80 + 85.944,00).

Manifestou no sentido que o Contrato n.º 10.710/2014 teve apenas execução parcial de seu objeto, pois os períodos em que os equipamentos estiveram inativos são merecedores de glosas.

E, ao final, apontou como responsáveis por esse achado os Srs. Fabiano Dmytro Lysenko Pinto, Fiscal do Contrato n.º 10.710/2014, Michell Diniz de Paula, Gestor dos Contratos n.º 10.710/2014 e 258/2017, e Adrielle Oliveira Martins da Silva, Fiscal do Contrato n.º 258/2017, conjuntamente com as empresas Serget Mobilidade Viária Ltda, líder do Consórcio CMT – Cuiabá Monitoramento de Trânsito, contratada por meio do Contrato n.º 10.710/2014, e Semex S/A de C.V., empresa contratada por meio do Contrato n.º 258/2017.

Em suas defesas, a empresa Semex, sustentou que é função da administração a fiscalização da execução contratual e não do particular.

Informou que, no decorrer da execução de serviços no pavimento dos cruzamentos, por acidente na execução dos trabalhos, acabou danificando a fiação dos radares.

Nesse prisma, sustentou que houve demora do Consórcio em informar o fato à Semob, tendo em vista que, mesmo tendo conhecimento imediato dessas ocorrências, a comunicação da falha só ocorreu após a Semob informar a glosa ao Consórcio.

Acrescentou, ainda, que o Consórcio CMT ingressou com ação judicial por dano material e moral em face da empresa e, que após, acordo com o Consórcio, ressarciu os danos causados às fiações. Desse modo, não merece prosperar o valor de prejuízo “encontrado” pela equipe técnica.

Ademais, manifestou no sentido de que os equipamentos estiveram em funcionamento como instrumento de educação no trânsito, bem como que um radar não tem como objeto arrecadar ou gerar receita.

Por sua vez, o Consórcio Cuiabá de Monitoramento de Trânsito, líder da empresa Serget Mobilidade Viária, em sua defesa, alegou que a inexecução parcial do contrato, com relação aos equipamentos de fiscalização eletrônica de infração de trânsito (EFI-III) – Avanço Semafórico ocorreu por motivos alheios à sua vontade, uma vez que o rompimento dos laços indutivos foi ocasionado pela empresa Semex.

Assim, sustentou o afastamento da sua responsabilidade por ocorrência de fato de terceiro, uma vez que inexistente o nexo causal entre a sua conduta e o não funcionamento dos radares.

Quanto à sua omissão em fiscalizar a execução dos serviços, descumprimentos dos itens 7.2.3, 7.2.15, 9.5.4 e 9.8.7 do Contrato n.º 10.710/2014 sustentou que antes mesmo que a SEMBOB fizesse qualquer ação, previamente comunicou o órgão que a empresa Semex estava promovendo a instalação dos semáforos de forma irregular e ocasionando rupturas nos laços indutivos dos radares. Acrescenta, ainda, que a proposição de ação judicial em face da empresa Semex demonstra mais uma vez a boa-fé e responsabilidade do Consórcio quanto aos termos do contrato.

Por fim, quanto a estimativa do prejuízo ao erário estipulada pela equipe técnica, destacou, em síntese, que os equipamentos de fiscalização eletrônica de infração de trânsito (EFI-III) – Avanço Semafórico possuem multifuncionalidades e que a função de controle de velocidade permaneceu em pleno funcionamento.

Assim se o equipamento funcionou, ainda que parcialmente, não pode a equipe de auditoria considerar em seu cálculo de eventual dano ou prejuízo ao erário como se ele estivesse sem qualquer uso ou função.

Ressalta, ainda, que os valores apontados pelos auditores, de forma equivocada, consideraram que necessariamente todos os equipamentos geram punição aos infratores, ignorando os recursos ou até mesmo anulações administrativas/judiciais das punições, bem como que possíveis descontos em multas pagas dentro do prazo.

Os Srs. Fabiano Dmytro Lysenko Pinto, Fiscal do Contrato n.º 10.710/2014 e Michell Diniz de Paula, Gestor dos Contratos n.º 10.710/2014 e 258/2017 apresentaram a mesma tese defensiva.

O Sr. Fabiano Dmytro Lysenko Pinto sustentou que utiliza como base para elaboração dos seus relatórios as informações dos sistemas das contratadas, que demonstram se houve ou não funcionamento dos equipamentos.

Os Srs. Fabiano Dmytro Lysenko Pinto, Fiscal do Contrato n.º 10.710/2014 e Michell Diniz de Paula, Gestor dos Contratos n.º 10.710/2014 e 258/2017 apresentaram a mesma tese defensiva.

O Sr. Fabiano Dmytro Lysenko Pinto sustentou que as glosas realizadas tiveram como base os relatórios de funcionamento cedidos pelas contratadas, que demonstram se houve ou não funcionamento dos equipamentos.



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Sustentou a ocorrência de relevante equívoco dos auditores ao consignar o pagamento indevido asseverando que os equipamentos deixaram de funcionar, isso porque a glosa só é efetivada quando houver paralisação de qualquer equipamento, nos termos das cláusulas 9.6.4 e 12.5 do Contrato n.º 10.710/2014.

O Sr. Michell Diniz de Paula, gestor dos Contratos n.º 258/2017 e 10.710/2014, acrescentou, ainda, que a cláusula 8.2 e 8.2.15 do Contrato n.º 10.710/2014 abrangem como responsáveis pelas mesmas funções tanto o gestor quanto o fiscal do contrato.

Assim, sustentou a exclusão da sua responsabilidade uma vez que não houve omissão na fiscalização e no acompanhamento do contrato pelo Sr. Fabiano Dmytro.

Registrou, por fim, a impossibilidade de análise das tabelas anexas ao relatório de auditoria, uma vez que essas não possuem as respectivas legendas das informações planilhadas.

A Sra. Adrielle Oliveira Martins da Silva, em sede de defesa, informou que agiu na fiscalização exigindo o cumprimento do contrato, e quando constatado erros cometidos pela Semex, determinou a sua regularização, consoante cópia de notificações acostadas.

Após a análise das manifestações defensivas e inspeção in loco, a equipe técnica, em síntese, concluiu:

a) pela manutenção do achado, em relação a empresa Semex, pois as evidências juntadas ao relatório técnico confirmam a existência do dano. Oportunidade em que ressaltou que o desentendimento entre a Semex e Consórcio CMT só fez agravar o mau funcionamento dos equipamentos de fiscalização eletrônica, bem como que o valor ressarcido pela Semex ao Consórcio CMT (R\$ 21.093,38) é muito inferior ao valor de glosa proposto na auditoria (R\$ 587.992,80), não sendo justificativa bastante para sanar o achado.

b) pela manutenção do achado, em relação ao Consorcio, sustentando que não procede a alegação da defesa de que, o prejuízo ou dano ao erário estimado pela auditoria está equivocada, pois na análise da defesa do Sr. Fabiano, Fiscal do Contrato n.º 10.710/2014, restou demonstrada a necessidade de se fazer a glosa de cada dia que os equipamentos deixaram de funcionar, visto que não funcionou nenhuma das funções desses equipamentos, não há que se falar em funcionamento parcial das funções (controle de velocidade, parar sobre a faixa de pedestre, avançar sinal vermelho) de tais equipamentos.

c) Inicialmente, no Relatório Técnico de Defesa manteve a irregularidade em relação aos Srs. Fabiano Dmytro Lysenko Pinto, Fiscal do Contrato n.º 10.710/2014 e Michell Diniz de Paula, Gestor dos Contratos n.º 10.710/2014 e 258/2017. Todavia, em análise aos autos, por meio do Relatório Técnico Conclusivo, retirou a responsabilidade do fiscal e do gestor.

d) Pelo afastamento da responsabilidade da Sra. Adrielle, uma vez que essa procedeu a notificação da empresa Semex, em 18/07/2018, quanto à necessidade de adequação dos serviços de implantação dos semáforos no que concerne à interferência nos radares, bem assim que não restou demonstrado que a fiscal teria conhecimento da notificação efetivada pelo Consórcio CMT à Semob, em 21/11/2017, relatando a ruptura das fiações.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, manifestou pela manutenção do achado, em relação à empresa Semex, todavia por medida de cautela administrativa, entendeu ser imperiosa a instauração de Tomada de Contas Especial pela Semob, para uma análise mais detida quanto ao real valor do dano sofrido pelo erário, uma vez que a Secex considerou a integralidade da glosa e as defesas impugnaram os valores apresentados, fornecendo planilhas com dados diversos daqueles levantados pela Equipe de Auditoria.

Em relação ao Consórcio CMT, entendeu pela manutenção precária do achado, uma vez que esse apenas será efetivamente mantido e glosado caso comprovado o dano ao erário, decorrente da percepção de contraprestação pecuniária sem a correspondente execução dos serviços, que deverá ser devidamente apurado em sede de TCE/MT e, em se verificando o dano, deverá ser aplicada multa proporcional, nos termos do que dispõe o art. 286, inciso I do RI/TCE-MT e art. 2º.

Quanto ao Sr. Fabiano, concluiu pelo afastamento da sua responsabilidade, uma vez que não foi omissor nas suas atribuições, uma vez que, constatadas as inconsistências de funcionamento dos radares, procedeu à glosa dos valores que entendeu pertinentes, consoante relatório fornecido pela Contratada.

Ademais, salientou que a atuação efetiva do Sr. Fabiano, enquanto fiscal, afasta a imputação de responsabilidade ao gestor, uma vez que devem ser aproveitados em seu favor, na condição de representante da Administração, os trabalhos executados pelo fiscal, visto que só haveria a necessidade de atuação do gestor do contrato caso o fiscal não estivesse realizando as suas atribuições.

Por fim, assim como a Secex afastou a responsabilidade da Sra. Adrielle Oliveira Martins da Silva, uma vez que a servidora apresentou provas da sua atuação efetiva na condição de fiscal do Contrato n.º



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

258/2017, procedendo à diversas notificações da contratada, para que sanasse impropriedades na execução do contrato, não havendo falar na sua responsabilização.

Preliminarmente, quanto à responsabilidade do Sr. Fabiano Dmytro Lysenko Pinto, fiscal do Contrato n.º 10.710/2014, conforme sustentado pela equipe técnica, este formulou suas medições com base nos relatórios fornecidos pela contratada, cumprindo com seu dever de fiscal, fugindo da sua alçada detectar eventuais inconsistências nos documentos ora apresentando.

Em relação à Sra. Adrielle Oliveira Martins da Silva, depreende-se dos documentos anexados que a fiscal notificou por diversas vezes a empresa Semex, acerca da execução do objeto contratual, inclusive relatando na Notificação n.º 003/2018 a interferência no funcionamento dos equipamentos de fiscalização eletrônica.

No mesmo sentido, entendendo que não houve falha na fiscalização dos contratos pelos fiscais e, partindo da premissa que as cláusulas contratuais possibilitam que tanto o gestor quanto o fiscal realizem o acompanhamento da execução do objeto, não a razão para responsabilizar o Sr. Michell Diniz de Paula, gestor dos contratos.

Assim, em consonância com a equipe técnica e com o Ministério Público, decido no sentido de afastar as responsabilidades dos Srs. Michell Diniz de Paula, Fabiano Dmytro Lysenko Pinto e Sra. Adrielle Oliveira Martins da Silva, gestor e fiscais dos Contratos n.º 258/2017 e 10710/2014.

Passando a análise da irregularidade, conforme afirmado tanto pela Semex quanto pelo Consórcio, é cristalino o fato de que os equipamentos do tipo EFI-III – Avanço de Semáforo, objeto do Contrato n.º 10.710/2014, executado pelo Consórcio CMT-Cuiabá Monitoramento de Trânsito-Lider-Serget Comércio, Construções e Serviços de Trânsito Ltda. tiveram o seu funcionamento comprometido pela execução dos serviços pela Semex.

A equipe de auditoria constatou que o Consórcio foi glosado, porém, discordou do valor estipulado, por compreender que o procedimento não foi realizado conforme as cláusulas contratuais, apresentando cálculo diverso.

Nesse ponto, observa-se a relevante diferença entre o valor do dano glosado pelo Consórcio CMT (R\$ 21.093,38) e o valor apontado pela Secex (R\$ 587.992,80 – Apêndices G e F do Relatório Técnico n.º 254785/2018) como correto.

Ocorre que o presente processo foi instaurado para analisar o contrato celebrado com a Semex e em nenhum momento foi objeto de análise o procedimento licitatório ou as cláusulas do Contrato n.º 20.710/2014.

A possibilidade de dano suscitada pela não prestação integral dos serviços pelo Consórcio CMT-Cuiabá demanda a análise dos serviços contratados e a forma de execução pactuada, além da responsabilidade em caso de dano ocasionado por terceiros.

Diante disso, para efetiva análise do achado e o controle externo por este Tribunal, acolho sugestão do Parquet de Contas, de instauração de Tomada de Contas Especial pela Semob em relação ao Contrato n.º 20.710/2014 celebrado com o Consórcio CMT com a finalidade de verificar com precisão o período, os equipamentos e as funcionalidades que não estavam em funcionamento, integral ou parcial, nos anos de 2017 e 2018, bem como se houve percepção indevida de valores correspondentes a esses serviços pelo consórcio.

Pelo exposto, entendo não ser pertinente aplicação de qualquer sanção neste momento, ante a necessidade de conclusão da TCE para maior esclarecimento dos fatos.

Achado 07:

Responsáveis	Classificação	Irregularidade
Nadía Escudero Santana	GB 99. Licitação. Grave.	Irregularidade Não há controle do material referente à Licitação, não contemplada permanente (patrimônio mobiliário) em classificação específica nados Semob, objeto dos Contratos n.º Resolução Normativa do TCE-MT n.º 340/2016, 636/2016 e 258/2017. 17/2010.

Em sede de preliminar, a equipe técnica, relatou que quando da visita na sede da Semob foi constatado a inexistência do controle patrimonial, materiais de uso permanente, dos conjuntos semafóricos pertencentes à Semob, objeto dos Contratos n.º 340/2016, 636/2016 e 258/2017. Ademais, destacou que o Relatório de Auditoria n.º 006/2016 da Controladoria Geral do Município de Cuiabá, de 05/09/2016, deixa consignado a ausência de realização de inventário patrimonial.



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Em sua defesa, a Sra. Nadia, em síntese, esclareceu que após a reunião com o TCE-MT, a equipe designada responsável pelo controle e tombamento dos Semáforos Inteligentes na Semob, empenhou-se em mapear os diversos conjuntos semafóricos instalados no Município, obtendo um total de 19 conjuntos que, de pronto, foram descritos em relatório próprio e encaminhado à Secretaria Municipal de Gestão, para que estes remetam ao TCE-MT para a inserção no Cadastro de Itens Padronizados (PUG).

A Unidade Técnica, no Relatório Técnico de Defesa, ressaltou que considerando que a Semob demonstra que envidou os esforços necessários para realizar o controle dos bens patrimoniais da Semob, bem como que em consulta ao sistema PUG constatou que a Secretaria Municipal de Gestão já encaminhou a solicitação da Semob para este Tribunal de Contas, sugere a conversão do achado de auditoria em determinação para que:

a Diretoria Administrativa e Financeira da Semob conclua o processo de registro de bens móveis nos sistemas contábeis e de registro patrimonial da Prefeitura Municipal de Cuiabá, nos moldes estabelecidos pelo artigo 94 da Lei nº 4.320/64 combinado com os artigos 8º e 9º da Instrução Normativa SPA nº 01/2012/SMGE da Secretaria Municipal de Gestão da Prefeitura de Cuiabá, bem como envie as informações que comprove o cumprimento desta determinação para posterior monitoramento, nos termos do inciso II do artigo 89 do RITCE-MT.

O Ministério Público de Contas, acolheu as justificativas da defesa e em consonância com a unidade técnica conclui no sentido de:

Deixar de aplicar multa à Diretora, manifestando-se pela expedição de determinação, nos moldes do art. 22, §2º, da LO/TCE-MT, para que a atual gestão da Semob conclua o processo de registro de bens móveis nos sistemas contábeis e de registro patrimonial da Prefeitura Municipal de Cuiabá, nos termos do art. 94 da Lei nº 4.320/64 c/c arts. 8º e 9º da Instrução Normativa SPA nº 01/2012/SMGE, bem como envie comprovatórios do cumprimento desta determinação para posterior monitoramento, nos termos do inciso II do artigo 89 do RITCE-MT.

Nesse ponto, depreende-se dos autos que o Sr. Juares Silveira Samaniego (secretário municipal de mobilidade urbana) e a Sra. Nádia Escudero Santana (diretora administrativa e financeira), informou que tomou as providências necessárias e efetuou no sistema da Prefeitura Municipal de Cuiabá/MT junto a Diretoria Patrimônio e Serviços (sistemas E-jade), o processo de registro de bens móveis nos sistemas contábeis e registro patrimonial dos conjuntos semafóricos que estavam incorporados como bens patrimônios no inventário da Semob, mas faltando efetuar o registro do Termo de Responsabilidade junto à Diretoria de Engenharia.

Assim, demonstrado que foi concluído o processo de registro de bens móveis nos sistemas contábeis e de registro patrimonial da Prefeitura Municipal de Cuiabá, entendo não haver necessidade da conversão do achado nas determinações sugeridas.

(...)

DISPOSITIVO DO VOTO

Ante do exposto, com fundamento nos artigos 10, inciso VI, e 200 da Resolução Normativa n.º 16/2021, acolho em parte o Parecer Ministerial n.º 4.857/da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e VOTO no sentido de:

I. julgar REGULARES a Tomada de Contas Ordinária referente ao Contrato n.º 258/2017, celebrado entre a Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá e a empresa Semex S.A de C.V., decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços n.º 1/2017 da Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito de Aracaju/SE;

II. aplicar multa de 6 UPFs-MT ao Sr. Antenor Figueiredo Neto, ex-secretário Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá, em razão da irregularidade GB99 (achado 01), nos termos dos arts. 75, inciso III, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 e 3º, inciso II, alínea "a", da Resolução Normativa n.º 17/2016;

III. determinar a instauração de Tomada de Contas Especial pela Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá, que deverá ser concluída no prazo de 120 (cento e vinte) dias, com a finalidade de apurar eventual dano ao erário e os respectivos responsáveis, decorrente da execução do Contrato n.º 20.710/2014 celebrado com o Consórcio CMT, verificando com precisão quais equipamentos e as funcionalidades não estavam em funcionamento, integral ou parcial, nos anos de 2017 e 2018, bem como se houve percepção indevida de contraprestação pelo Consórcio CMT, relativamente a equipamentos que não estavam em funcionamento ou com as atividades parcialmente prejudicadas.



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Por sua vez, o acórdão restou assim redigido:

ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, 10, XI e 162 da Resolução nº 16/2021 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 4.857/2019 do Ministério Público de Contas, em: **I. JULGAR REGULARES as contas da presente Tomada de Contas Ordinária, referente ao Contrato nº 258/2017, celebrado entre a Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá e a empresa Semex S.A de C.V., decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços nº 1/2017 da Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito de Aracaju/SE; II. APLICAR MULTA de 6 UPFs/MT ao Sr. Antenor de Figueiredo Neto (CPF nº 283.930.901-72), ex-Secretário Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá, em razão da irregularidade GB99 (achado 01), nos termos dos artigos 75, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 e 3º, inciso II, alínea "a", da Resolução Normativa nº 17/2016; e, III. DETERMINAR a instauração de Tomada de Contas Especial pela Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Cuiabá, que deverá ser concluída no prazo de 120 (cento e vinte) dias, com a finalidade de apurar eventual dano ao erário e os respectivos responsáveis, decorrente da execução do Contrato nº 20.710/2014 celebrado com o Consórcio CMT, verificando com precisão quais equipamentos e as funcionalidades não estavam em funcionamento, integral ou parcial, nos anos de 2017 e 2018, bem como se houve percepção indevida de contraprestação pelo Consórcio CMT, relativamente a equipamentos que não estavam em funcionamento ou com as atividades parcialmente prejudicadas. A multa imposta deverá ser recolhida com recursos próprios, no prazo de 60 dias. O boleto bancário para recolhimento da multa está disponível no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.**

Analisando-se detidamente os autos oriundos do Tribunal de Contas, as razões expostas pelo Conselheiro Relator, bem como o acórdão acima transcrito registra-se que, encerrado o exame das irregularidades, constatou-se que das 07 irregularidades inicialmente apontadas em relação ao procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços n.º 001/2017 e ao Contrato n.º 258/2017, celebrado entre a Semob e a empresa Semex S.A de C.V, 04 foram sanadas.

Das 03 irregularidades remanescentes, 02 referem-se a falhas de planejamento, quais sejam, a falta de projeto básico e a comprovação de vantajosidade em momento posterior ao pedido de adesão.

Por fim, a única irregularidade que trata de possível dano ao erário refere-se ao Contrato n.º 20.710/2014 celebrado pela Semob com o Consórcio CMT, o qual não é objeto do presente Inquérito Civil e, ademais, demandou a instauração de Tomada de Contas Especial pela Corte de Contas.

Vale ressaltar, por oportuno, a existência do princípio da independência entre as instâncias civil, penal e administrativa, além da previsão constante na Lei nº 8.429/92 de que as sanções ali previstas independem do resultado de julgamento a ser efetuado pela Corte de Contas.



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Entretanto, é fato que o feito instaurado no Tribunal de Contas visando apurar os fatos aqui narrados foram devidamente instruídos, com análise pormenorizada de documentos, inspeção *in loco*, além de análise da defesa apresentada por empresas, servidores e secretário, sendo que concluiu-se pelo arquivamento, impondo-se apenas multa ao ex-secretário Antenor de Figueiredo Neto.

Sendo assim, não há motivos para não se valer das provas produzidas nos referidos autos para também arquivar o presente feito, mormente pelo fato de não haver notícia ou indício de que a apuração feita pelo TCE esteja eivada de algum vício ou omissão, de modo que desnecessária a continuidade deste Inquérito Civil para apurar o mesmo fato em outra seara.

Frise-se que a Corte de Contas foi incisiva em afirmar que as irregularidades foram oriundas de uma má gestão, um mau planejamento, não tendo vislumbrado dolo na conduta dos agentes envolvidos.

E, sabe-se, com as alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021 à Lei nº 8.429/92 é imprescindível a comprovação de que o agente público – ou o terceiro que concorreu para a prática do suposto ato – utilizou-se de expediente que possa ser caracterizado como de má-fé, com a nítida intenção de obter o resultado pretendido, e apenas assim, portanto, pode ser alegada a improbidade administrativa. Vejamos:

*Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)*

*§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as **condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.** (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)*

*§ 2º **Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei. não bastando a voluntariedade do agente.** (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)*

Inclusive, a nova redação trazida pela Lei nº 14.230/2021 traz a exigência da petição inicial apontar os elementos probatórios mínimos que demonstrem a ocorrência das hipóteses dos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei e de sua autoria e, ainda, de ser instruída com documentos ou justificção que contenham indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo imputado. Vejamos:



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei.

(...)

§ 6º A petição inicial observará o seguinte:

I - deverá individualizar a conduta do réu e apontar os elementos probatórios mínimos que demonstrem a ocorrência das hipóteses dos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei e de sua autoria, salvo impossibilidade devidamente fundamentada;

II - será instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo imputado ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições constantes dos arts. 77e 80 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015(Código de Processo Civil).

É fato que, na visão deste subscritor, não restou demonstrado o liame entre a irregularidade apontada e um ato ímprobo doloso, que permitiria eventualmente a propositura de ação.

Não se está aqui, a minimizar o mau planejamento do gestor. É claro que por certo houve falha da gestão na inobservância de algumas regras atinentes aos contratos administrativos, porém, a Lei nº 8.429/92, com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021, dispõe em seu art. 17-C, § 1º que “a ilegalidade, sem presença de dolo que a qualifique, não configura ato de improbidade”, afastando a possibilidade de aplicação de sanção ao gestor/servidor que atua sem a intenção de lesar o patrimônio público.

Sobre o assunto, vale ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado no sentido de que o gestor inapto não é, necessariamente, ímprobo, o que impede eventual responsabilização por improbidade administrativa. Cite-se:

“DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ACP POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE CONDUTA MALEFICENTE DO ENTÃO REITOR DA UNIFESP, DEMANDADO POR TER DADO ENSEJO À FORMULAÇÃO DE ACORDO JUDICIAL EM PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO, CONFORME A MOLDURA REPRESADA DE FATOS E PROVAS DO ACÓRDÃO RECORRIDO. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. SOLUÇÃO ABSOLUTÓRIA ADVENIENTE DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS, CONFIRMADA PELA DECISÃO ORA AGRAVADA. **AUSÊNCIA DE CONDUTA REVESTIDA DE MÁ-FÉ.** AGRAVO INTERNO DO ÓRGÃO ACUSADOR DESPROVIDO. 1. Cinge-se a controvérsia em saber se a conduta imputada ao então Reitor acionado pode ser reputada ímproba. 2. **A Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) objetiva punir os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública**, tipificando como de improbidade administrativa o enriquecimento ilícito (art. 9o.), o prejuízo ao erário (art. 10) e a violação a princípios da Administração Pública (art. 11). 3. **A responsabilização por conduta ímproba exige atos pessoais do Agente Público que se revelem ultra vires aos estatutos internos dos órgãos administrativos e que consubstanciem aguda ilegalidade ao conceito de probidade, conceituação essa não fechada, mas apenas obtida por aproximação a virtudes como ética, retidão, honestidade, zelo, decoro e boa-fé.** 4. **A noção de improbidade é, portanto, a aversão a referidas virtudes, uma vez que a Administração Pública está ornada de princípios que norteiam a atividade vinculada da gestão da coisa pública,**



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

nomeadamente: legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. 5. Ao ofender esses princípios, isto é, conduzir-se para além dos postulados nucleares da Administração Pública, em ato que resulte em lesão aos cofres públicos e em enriquecimento ilícito, para si ou terceiros (evidentemente atos estranhos aos tão sublimes princípios administrativos), o praticante do ato comete improbidade administrativa. A Ação de Improbidade é o veículo de regresso ao maleficiente administrador. 6. Na presente demanda, o Tribunal de origem reformou a sentença de procedência da pretensão ministerial, e assim o fez por entender que a conduta do acusado, caracterizada por realização de acordo homologado judicialmente quanto a processo de desapropriação, não foi empreendida com má-fé, de modo que as práticas não podem ser rotuladas como improbidade administrativa. De fato, se a conduta do então Reitor passou pela análise do próprio Poder Judiciário (que pode decidir por não homologar o acordo em âmbito processual), não há assento fático para que se conforme a improbidade administrativa na espécie, inexistindo, portanto, violação dos arts. 10 e 11 da LIA pelo acórdão recorrido. 7. De fato, não se constata, na referida conduta, a identificação clara, precisa e determinante de que aos atos do então Reitor estivessem associadas a má-fé de menosprezar os princípios administrativos e a culpa grave de lesar os cofres públicos, conforme deduziu o Tribunal Regional, que, a partir da moldura fático-probatória que se repesou nos autos - gizese, impermeável a modificações em sede de recorribilidade extraordinária -, atestou a inexistência de ato ímprobo. 8. Assinalou o egrégio TRF da 3a. Região ser descabida a classificação da conduta do réu ULYSSES FAGUNDES NETO no âmbito da improbidade administrativa, à conta de **ausência de prova nos autos de que ele tenha sido mais do que um administrador inapto, imperito, despreparado para lidar motu proprio com os meandros de um acordo extrajudicial destinado a por termo a uma ação expropriatória** (fls. 2.292). 9. Considerou também a ilustrada Corte Regional que a sentença que homologou o tal acordo foi anulada por esta Corte por defeito na representação da autarquia federal, sem notícia de que o patrimônio financeiro da UNIFESP tenha sofrido qualquer prejuízo (fls. 2.292). 10. De fato, para reformar a sentença condenatória e, assim, absolver o então Reitor, o Tribunal Regional entendeu que não se entrevê malícia na conduta de ambos, com destaque para a postura do ex-Reitor, que na verdade pouco ou nada recebeu de orientação jurídica dos dois órgãos de apoio que existiam justamente para fornecer-lhe esse substrato que não fazia parte de sua formação acadêmica, que existiam justamente para fornecer à UNIFESP o apoio jurídico necessário a que nada de errado fosse praticado (fls. 2.288). 11. **Posto isto, não se verifica o intuito malsão do implicado, sobretudo porque as circunstâncias fáticas denotadas na hipótese indicam, quando muito, a inaptidão do Administrador Público para lidar com os meandros de processos judiciais, elemento insuficiente para a condenação às severas reprimendas da Lei 8.429/1992.** Ademais, havendo notícia nos autos de que o processo em que adveio o acordo judicial foi anulado, pode-se dizer que a ação de improbidade, que se apoia justamente na ilegalidade do acordo, perdeu a sua condição de procedibilidade. 12. Agravo Interno do Órgão Acusador desprovido. (AgInt no REsp 1528828/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/05/2020, DJe 14/05/2020)

No mesmo sentido:

“APELAÇÃO - AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – ATRASO NO PAGAMENTO DE CONTAS DE ENERGIA ELÉTRICA – AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE DOLO OU CULPA GRAVE – ATO DE IMPROBIDADE NÃO CARACTERIZADO – RECURSO NÃO PROVIDO. Não demonstrada a ocorrência do dolo ou culpa grave na conduta do agente público, elemento indispensável para a configuração do ato de improbidade administrativa, a manutenção da sentença que julga improcedente o pedido não carece de reforma.” (TJ-MT – APL 00005126520138110027-MT. Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo. Relator: Luiz Carlos da Costa, j. 09/03/2020).

A improbidade administrativa pressupõe a prática de atos incompatíveis com a lisura na Administração Pública e visa a extirpar do serviço público o agente que age com desonestidade em proveito próprio ou de outrem, que provoca prejuízo ao erário ou viola princípios administrativos de forma intencional. A mera irregularidade formal não é suficiente para atrair a aplicação das penalidades atinentes ao ato de improbidade administrativa. Assim, embora irregular, sem prova de má-fé, evidencia-se que a conduta decorre de inexperiência, falta de preparo ou inaptidão do agente, sendo que estes caracteres não se



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

confundem com o dolo necessário para caracterização do ato ímprobo. (TRF1 - Apelação Cível n.º 0001152-42.2011.4.01.3813 - Rel. Desembargador Federal Néviton Guedes – Dje - 19/11/2021)

Portanto, considerando-se que não se comprovou até o momento nenhum ato de improbidade administrativa e tampouco de dano ao erário, aliado ao julgamento realizado pelo Tribunal de Contas deste Estado, o arquivamento é o único caminho possível, não sendo necessárias outras diligências, uma vez que não há evidências ou apontamentos a serem apurados nesse contrato, que nem se encontra mais vigente.

Ademais, é recomendação de gestão que as investigações devem ser objetivas, precisas e não podem e nem devem eternizar-se no tempo e, no presente caso, não há nada de concreto que justifique a continuidade deste procedimento.

É importante destacar também que não é conveniente a manutenção de inúmeros procedimentos investigativos, pois um número elevado de investigações desnecessárias dificultaria o trabalho ministerial e tomaria tempo dos Promotores de Justiça, dificultando o andamento das investigações já em curso e o ajuizamento de novas ações.

Inclusive, vale ressaltar a alteração trazida pela Lei nº 14.230/2021 à Lei nº 8.429/92 no que tange ao prazo de duração dos Inquéritos Cíveis, nestes termos:

Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência.

(...)

*§ 2º O inquérito civil para apuração do ato de improbidade será concluído no prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias corridos, **prorrogável uma única vez por igual período, mediante ato fundamentado submetido à revisão da instância competente do órgão ministerial, conforme dispuser a respectiva lei orgânica.** (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)*

§ 3º Encerrado o prazo previsto no § 2º deste artigo, a ação deverá ser proposta no prazo de 30 (trinta) dias, se não for caso de arquivamento do inquérito civil.

Não bastasse, vale consignar que esta Promotoria de Justiça passou por correição ordinária no mês de agosto/2022, restando consignado em ata a orientação do Corregedor-Geral Adjunto de que fossem concluídos no prazo de noventa dias todos os Inquéritos Cíveis com prazo superior a três anos, como é o caso em questão.



12ª Promotoria de Justiça Cível da Comarca de Cuiabá
Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa

Anota-se que este subscritor fora novamente cientificado do prazo no último dia 20.06.2023, via e-mail encaminhado pela Corregedoria do Ministério Público.

Assim, sem mais delongas, conclui-se pela ausência de fundamento para a propositura de ação civil pública no presente caso ou até mesmo continuidade deste feito, razão pela qual, nos termos do art. 52, I da Resolução nº 052/2018-CSMP e art. 9º da Lei nº 7.347/85, promovo fundamentadamente o arquivamento deste procedimento.

Providencie-se as cientificações necessárias e, por fim, transcorrido o prazo para apresentação de recurso sem manifestação de interessados, com fulcro no artigo 9º, § 1º da Lei 7.347/85 e art. 53 da Resolução nº 052/2018-CSMP, determino a remessa dos autos ao EGRÉGIO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO, NO PRAZO DE 03 DIAS, para reexame e deliberação acerca desta promoção de arquivamento.

Cuiabá, 04 de outubro de 2022.

MARCO AURÉLIO DE CASTRO
Promotor de Justiça

