

**COLETA 4ª SEÇÃO DO EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª
REGIÃO**

INQUÉRITO POLICIAL nº 5007835-33.2022.404.0000

Relator: Desembargador Federal João Pedro Gebran Neto

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

I. FATOS

Trata-se de inquérito policial, já relatado (evento 26 – REL_FINAL_IPL11), instaurado para apurar suposto desvio de recursos federais destinados a obra de revitalização da Praça Municipal Arthur Ritter de Medeiros, no Município de Espumoso/RS.

O procedimento investigativo foi instaurado por requisição da Procuradoria da República no Município de Passo Fundo com base em apurações realizadas na Notícia de Fato 1.29.004.000176/2019-76, autuada a partir da Manifestação nº 20190025371, apresentada por meio da Sala de Atendimento ao Cidadão (SAC), cujo representante solicitou o sigilo de seus dados pessoais, narrando possíveis práticas de ilícito penal e/ou improbidade administrativa, eis que estariam sendo realizadas obras de revitalização da Praça Arthur Ritter de Medeiros, no Município de Espumoso/RS, custeadas com recursos federais, em licitação vencida pela empresa CIMENTOTUBO SERVIÇOS LTDA, cujas obras, porém, estariam de fato sendo executadas pelos funcionários, máquinas e caminhões da Prefeitura Municipal de Espumoso.

DF



**Documento eletrônico assinado digitalmente por Lafayette Josué Petter
Procurador Regional da República**
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS

Nas diligências investigativas dos autos do IPL foi realizada perícia técnica (ev. 22 - LAUDOPERIC2 e LAUDOPERIC3), bem como foi realizada a oitiva do prefeito - Douglas Fontana (ev. 23, VÍDEO 5); do engenheiro da prefeitura - Gerson Luiz Cecchele (ev. 18, VÍDEO 3 e 4), do representante da empresa CIMENTOTUBO - Fábio Gambatto (ev. 23, VÍDEO 14). Também foram ouvidos os membros integrantes da comissão de licitação formada para acompanhar a TP 05/2018, um funcionário operador de máquinas da prefeitura e algumas pessoas relacionadas ao quadro societário da empresa CIMENTOTUBO (eventos 18,19, 23 e 26).

O apuratório foi relatado (ev. 26 -REL_FINAL_IPL11), sendo que nele a autoridade policial concluiu pelo indiciamento de DOUGLAS FONTANA e GERSON LUIZ CECHELE como incurso no artigo 337-F do Código Penal (decorrente de continuidade normativa típica do artigo 90 da Lei 8. 666/1993 e de FÁBIO GAMBATTO como incurso nos art. 337-F do Código Penal (decorrente de continuidade normativa típica do art. 90, da Lei 8.666/1993) e 337-L, do Código Penal (decorrente de continuidade normativa típica do art. 96, da Lei 8.666/1993) - evento 26.

O processo investigatório foi então declinado pelo Juízo Federal de 1º instância, em razão da presença de investigado com prerrogativa de foro – o atual prefeito do Município de Espumoso/RS.

Recebidos os autos no TRF4 e após manifestação do MPF, o declínio da investigação foi integralmente acolhido, tanto em relação ao investigado com prerrogativa de foro quanto aos coinvestigados sem prerrogativa de foro (evento 45).

Reencaminhados os autos do IPL ao MPF, foi solicitada a realização de diligência complementar consistente na acareação (arts 229 e 230 do CPP) entre GERSON LUIZ CECHELE (engenheiro municipal), DOUGLAS FONTANA (prefeito) e FABIO GAMBATTO – representante da empresa vencedora da licitação CIMENTOTUBO, pois

DF



enquanto os dois primeiros sustentaram em seus interrogatórios, quanto ao aditivo contratual, **que a empresa vencedora apontou que faltava um item na planilha para a execução da obra**, e que foi feita essa inclusão, o último referiu que o aditivo contratual foi necessário porque houve erro na planilha, afirmando **que foi o pessoal da prefeitura que identificou que faltava esse item relativo à mão de obra ou material**. Assim, considerando que se trata de fato relevante para aferição da existência ou não da boa-fé dos envolvidos, foi requerida a acareação a fim de que os investigados esclarecessem **quem identificou – a prefeitura ou a empresa contratada – que faltava o item na planilha de execução da obra, bem como, de quem foi a iniciativa para corrigir o suposto erro**.

A diligência de acareação foi realizada pela autoridade policial conforme vídeo acostado no evento 68, sendo os autos remetidos a esta Procuradoria Regional da República.

É o relato.

II – FUNDAMENTOS

O presente inquérito policial foi instaurado para apurar o suposto desvio de recursos federais destinados a obra de revitalização da Praça Municipal Arthur Ritter de Medeiros, no Município de Espumoso/RS, com recursos oriundos de celebração de convênio com o Ministério do Turismo/União e da Prefeitura de Espumoso/RS.

Conforme documentação acostada aos autos, o objeto da licitação era a Revitalização da Praça Arthur Ritter de Medeiros em Espumoso/RS, na modalidade empreitada global, licitado por meio da TP 005/2018, sendo que a empresa vencedora do certame foi a empresa Cimentotubo Serviços Ltda. com a qual foi celebrado o contrato nº

DF



146/2018, no valor de R\$ 310.385,48 (trezentos e dez mil, trezentos e oitenta e cinco reais e quarenta e oito centavos) e sendo que foi realizado Termo Aditivo ao contrato no valor de R\$ 44.093,31.

Durante as investigações foi realizada perícia técnica com as seguintes respostas aos quesitos formulados pela autoridade policial (ev. 22 - LAUDOPERIC2 e LAUDOPERIC3):

VI.1 – “a) As especificações de materiais e mão de obra existentes no edital de licitação anexo impediram a livre concorrência dos participantes?”

Sim.

Conforme a documentação apresentada a exame, quando analisada tecnicamente em relação às referências de preços da Perícia (no caso, SINAPI; considerar as Tabelas 2, 3 e 4, a partir da página 49, em particular as composições C92396 e C93679), os itens referentes à pavimentação em blocos de concreto intertravados (“2.7” e “2.8”, nas Tabelas 3 e 4) foram orçados no projeto licitado com preços unitários inexequíveis (complementarmente, considerar a resposta ao Quesito “n”).

Tal fato teve como consequência direta um preço global limitante para a licitação (vide a documentação citada no Subitem V.1.E, a partir da página 12) abaixo do que teria sido estipulado caso os citados itens tivessem sido corretamente orçados para o escopo em tela (necessariamente, considerando todos os insumos incidentes na execução do serviço). Não é possível tecnicamente descartar a possibilidade de que tais preços unitários inexequíveis tenham desestimulado a participação de eventuais licitantes que, após competente e correta orçamentação completa de engenharia de custos, concluíssem pela inviabilidade de execução da obra em análise dentro do preço global limitante estipulado.

VI.2 – “b) Os valores previstos para material e mão de obra estão condizentes com os valores padrões adotados em licitações e previstos no SINAPI?”

DF



Não (para maiores detalhes, considerar as respostas aos Quesitos “a” e “n”).

VI.3 – “c) O edital de licitação prevê que todas as etapas da obra serão realizadas pela empresa contratada sem ônus material e humano ao Município de Espumoso?”

Sim (do ponto de vista técnico), uma vez que, em seu item “1.2”, o Edital da Tomada de Preços nº 005/2018 do Município de Espumoso/RS (vide documentação citada no Subitem V.1.E, a partir da página 12 deste Laudo) estipulou que “As obras deverão ser executadas sob o regime de empreitada global (materiais e mão de obra)”, não havendo (em tal edital) quaisquer outros ditames que previssessem fornecimentos (materiais e/ou mão de obra) por parte do município no escopo da obra em tela. Todavia, por tratar-se de reforma de praça pré-existente, certo é que, do ponto de vista técnico, algumas atividades prévias deveriam (por não estarem previstas no orçamento licitado) ter sido executadas pela Prefeitura de Espumoso/RS (como demolições de eventuais instalações/pavimentos pré-existentes e terraplenagem para espessuras de solo superiores a 20cm nas movimentações de terra eventualmente necessárias quanto à topografia final desejada).

Adicionalmente, o Contrato nº 146/2018 (vide documentação citada no Subitem V.1.I, a partir da página 14) previu que seria obrigação da empresa contratada “Fornecer mão-de-obra, necessária para a perfeita execução dos serviços ora contratados e demais atividades correlatas”, além de “Assumir integralmente os serviços contratados, nos termos da legislação vigente”, o que, do ponto de vista técnico, ratifica o caráter de empreitada global (materiais e mão de obra) previsto no certame em análise.

VI.4 – “d) O edital prevê que a terraplenagem e assentamento e demais movimentações de terra serão realizados exclusivamente pela empresa vencedora do certame?”

Considerar a resposta ao Quesito “c”.

Adicionalmente, cabe ressaltar que (do ponto de vista técnico) o item correlato a preparo de base para recebimento de pavimentação, que fora previsto na contratação da obra em tela, previa “Regularização e compactação de subleito até 20cm de espessura”; ou seja, movimentações de terra que implicassem em espessuras maiores do que 20cm tecnicamente não estariam no escopo contratado.

DF



VI.5 – “e) O edital de licitação contém indicativo de que houve publicidade do edital (publicação e jornal de grande circulação ou em outra publicação municipal)?”

O item “1.3” do edital citado no Subitem V.1.E (vide a página 13) deste Laudo previu divulgação de documentação eletrônica em endereço de internet do Município de Espumoso/RS, o que teria ocorrido segundo indicado por consulta feita (em 03/05/2021) por este Signatário em tal endereço (vide a documentação citada no Subitem V.1.A, na página 7).

Todavia, o escopo técnico do presente Laudo não alcançou avaliação competente sobre a validade da citada publicação, do ponto de vista jurídico, para o certame licitatório em análise.

Adicionalmente, a documentação citada no Subitem V.1.D (vide a página 12 deste Laudo) sugeriu ação de publicidade no Diário Oficial da União (DOU) em 23/05/2018.

VI.6 – “f) O Aditivo contratual apresentado possui indicação de que houve sobrepreço ou cobrança duplicada de mão de obra, considerando que o valor da mão de obra já estava incluído no edital original?”

Não (complementarmente, considerar as respostas aos Quesitos “a” e “n”).

Todavia, a empreitada global (materiais e mão-de-obra) prevista para a obra em tela carece de análises de cunho jurídico (alheias ao escopo eminentemente técnico deste Laudo) quanto ao fato de que a empresa contratada propôs preços unitários que (do ponto de vista técnico) deveriam contemplar todos os custos envolvidos nos respectivos itens orçados, além de seus benefícios e despesas indiretas (BDI), não sendo cabíveis (do ponto de vista técnico, salvo juízo jurídico competente e eventualmente divergente) posteriores aditivos que alterassem tais custos unitários caso a proposta tenha sido formulada após análise técnico - orçamentária completa por parte da empresa contratada (eventualmente ratificada pela Comissão de Licitação e demais instâncias de acompanhamento da obra).

VI.7 – “g) O custo e quantidade dos blocos de concreto intertravado utilizados estão condizentes com os preços previstos no SINAPI?”

Não, em relação aos custos (para maiores detalhes, considerar a resposta aos Quesitos “a” e “n”). Quanto aos quantitativos, considerar a resposta ao

DF



Quesito “l”, atentando para o fato (detalhado na Tabela 4, a partir da página 59, particularmente quanto aos itens 2.7 e 2.8) de que, especificamente em relação aos blocos de concreto intertravado, não foram constatados quantitativos executados a menor em relação aos quantitativos contratados (ainda que tenham sido suprimidos caminhos na praça que deveriam ter sido pavimentados com tais blocos, o que reduziu relativamente a funcionalidade da obra em análise, conforme detalhado no Item V.2, a partir da página 16, no tocante aos exames periciais de campo, em particular as Figuras 7, 14, 17, 29, 32, 34 e 36, a partir da página 22).

VI.8 – “h) É possível estimar os custos da terraplenagem da obra?”

O item 2.2 (“Regularização e compactação de subleito até 20cm de espessura”) contratado (vide a Tabela 4, na página 59) totalizou (a preços unitários e quantitativos contratados) o valor global de R\$ 3.109,43 (equivalentes a, aproximadamente, 0,88 % do preço global contratado e aditivado, conforme documentação citada nos Subitens V.1.I e V.1.J, a partir da página 14 deste Laudo). A preços unitários de referência da Perícia e quantidades apuradas como executadas nos exames periciais de campo, tal item resultou no valor global de R\$ 3.785,91.

VI.9 – “i) Qual seria o custo estimado da obra excluindo-se o valor da terraplenagem e preparação do terreno?”

Tendo em conta que o custo global de reprodução da obra foi de R\$ 320.952,31 (vide a Tabela 4, particularmente na página 60), a exclusão do custo global de R\$ 3.785,91 (valor global dos quantitativos executados, a preços unitários de referência da Perícia, para o item citado na resposta ao Quesito “h”) resultaria num custo global de reprodução de R\$ 317.166,40.

VI.10 – “j) Há indícios de superfaturamento em materiais e mão de obra de acordo com valores praticados pelo poder público e previstos no SINAPI? O valor final da obra objeto do edital é compatível com o valor de mercado?”

As Tabelas 3 e 4 (a partir da página 56 deste Laudo) não revelaram indícios de sobrepreço global na contratação da obra em análise. Adicionalmente, considerar as respostas aos Quesitos “a”, “l” e “n”.

VI.11 – “k) Há indícios de superfaturamento em materiais e mão de obra de acordo com valores praticados pelo poder público e previstos no SINAPI caso seja excluído do cálculo o custo da terraplenagem e

DF



preparação do terreno, mas mantido o valor final do contrato (incluindo os aditivos)? Neste caso, o valor final da obra objeto do edital é compatível com o valor de mercado? Em caso positivo, qual o montante do superfaturamento?”

Considerar as respostas aos Quesitos “a”, “j” e “l”.

VI.12 – “l) Foi constatada a ocorrência de superfaturamento (ou dano ao Erário) por qualidade insuficiente ou quantidades medidas/pagas a mais que executadas? Em caso positivo, qual o montante?”

Quanto à obra em tela, foi possível verificar a ocorrência de supressões e/ou substituições de itens construtivos por elementos com desempenho técnico inferior ao projetado, além de patologias executivas tecnicamente inaceitáveis (considerando os termos contratados, a recenticidade da obra – contratada em 2018 – e a boa prática de engenharia) em elementos construtivos dos seguintes itens da reforma em análise:

- ladrilhos hidráulicos não executados (para maiores detalhes, considerar a Figura 3, na página 18 deste Laudo);
- bancos de concreto fissurados e em desagregação, comprometendo a segurança (por rugosidade excessiva), a durabilidade (por fissuração e desagregação) e a funcionalidade projetada ao longo do tempo (para maiores detalhes, considerar as Figuras 4, 5, 6, 9, 11, 12, 13, 15, 16, 28, 31, 33 e 35, a partir da página 19, bem como o Material nº 843/2021 –SETEC/SR/PF/RS, que contém filmagens evidenciando deficiência de cimentação no concreto de tais bancos);
- elementos metálicos apresentando corrosão irregular, particularmente considerando especificações contratuais explícitas (vide as Tabelas 3 e 4, a partir da página 56) que previam a utilização de aço galvanizado, notadamente adequado para utilização sob intempéries por sua maior estabilidade físico-química contra corrosão e a manutenção de condições adequadas de segurança na utilização por parte da população (para maiores detalhes, considerar as Figuras 18, 19, 20, 21, 24, 25 e 30, a partir da página 32, além da resposta ao Quesito “o”);
- assentamento de meio-fio (guias de concreto) em quantidades menores (considerar o item 2.5 da Tabela 4, na página 59, bem como as Figuras 7, 14, 17, 29, 32, 34 e 36, a partir da página 22, quanto à supressão de caminhos projetados, o que reduziu a funcionalidade da praça em relação aos termos projetados e licitados).

DF



Tais ocorrências acarretaram dano ao erário por quantidades no valor global de R\$ 59.935,85 (cinquenta e nove mil, novecentos e trinta e cinco reais e oitenta e cinco centavos; para maiores detalhes, considerar o Subitem V.3.B e a Tabela 4, particularmente nas páginas 60 e 61). Corrigido pela Taxa Selic, divulgada pelo Banco Central do Brasil (consulta, em 04/06/2021, ao serviço Calculadora do Cidadão, no endereço de internet “www.bcb.gov.br”; período de correção compreendido entre 08/06/2018 – data da proposta, conforme Subitem V.1.F, na página 13 – e 31/05/2021), tal dano resulta em R\$ 68.225,29 (sessenta e oito mil, duzentos e vinte e cinco reais e vinte e nove centavos).

VI.13 – “m) Especificamente em relação aos blocos de concreto intertravados, a quantidade orçada (incluindo-se o aditivo contratual), foi efetivamente empregada na obra? Houve superfaturamento em relação ao custo deste item específico (incluindo o aditivo contratual)? Qual o montante?”

Considerar as respostas aos Quesitos “a”, “f”, “g”, “l” e “n”.

Adicionalmente, é tecnicamente relevante salientar que os preços unitários contratados para blocos de concreto intertravado (vide os itens 2.7 e 2.8 nas Tabelas 3 e 4, a partir da página 56 deste Laudo) foram significativamente menores do que os respectivos preços unitários de referência da Perícia, resultando numa diferença global a menor (em relação aos quantitativos contratados) de R\$ 50.003,79, valor este maior do que os R\$ 44.093,31 aditivados (considerar a documentação citada no Subitem V.1.J, na página 15)

VI.14 – “n) Foram constatadas outras incoerências ou discrepâncias técnicas na obra e na documentação analisada, tendo em vista as práticas correntes de engenharia?”

Sim.

Orçamentariamente, foi possível tecnicamente constatar que os itens 2.7 e 2.8 contratados (vide a Tabela 3, na página 56 deste Laudo) apresentaram preços unitários inexequíveis frente aos insumos necessários para a execução completa do serviço de pavimentação com blocos de concreto intertravados (considerar, exemplificativamente, a composição C92396 detalhada na Tabela 2, na página 50; notar que o insumo I36155, na página 49, refere-se apenas ao material bloquete com custo de R\$ 29,88 por metro quadrado, o qual, acrescido do BDI de referência da perícia, resulta no valor de R\$ 38,50 por metro quadrado, que é maior do que o valor de R\$ 36,81 por metro

DF



Documento eletrônico assinado digitalmente por Lafayette Josué Petter

Procurador Regional da República

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS

quadrado contratado pela prefeitura para o item 2.7, conforme a Tabela 3, na página 56; ou seja, o valor unitário contratado pela prefeitura não seria suficiente sequer para a aquisição dos bloquetes, segundo os preços de insumos de referência da perícia). Aparentemente, a Prefeitura de Espumoso/RS buscou intempestivamente corrigir tal fato (de forma tecnicamente irregular) através de Termo Aditivo datado de 22/04/2019 (vide a documentação citada no Subitem V.1.J, na página 15), que elevou em R\$ 44.093,31 o valor originalmente contratado.

A tardia elevação do valor contratado (em R\$ 44.093,31) acarretou a perda do desconto inicialmente ofertado pela empresa Cimentotubo em relação à execução da pavimentação em blocos de concreto intertravados. A título informativo, para o caso (do ponto de vista jurídico) de ser determinado que tal decréscimo no desconto licitatório ofertado (decréscimo este no valor de R\$ 44.093,31) seja considerado dano ao erário, corrigido pela Taxa Selic, divulgada pelo Banco Central do Brasil (consulta, em 04/06/2021, ao serviço Calculadora do Cidadão, no endereço de internet “www.bcb.gov.br”; período de correção compreendido entre 08/06/2018 – data da proposta, conforme Subitem V.1.F, na página 13 – e 31/05/2021), tal dano específico resultaria em R\$ 50.191,65 (cinquenta mil, cento e noventa e um reais e sessenta e cinco centavos), sendo independente do (ou não estando contido no) dano ao erário explicitado na resposta ao Quesito “1” (este eventual dano pelo aditivo tardio deverá, caso julgado adequado, ser somado ao dano ao erário explicitado na resposta ao Quesito “1”)

(...).

Os integrantes da comissão de licitação para a TP 05/2018 foram ouvidos pela autoridade policial, e declararam, em suma: **Carlos Vilmar de Brum** – Presidente da comissão de licitação – informou que teve uma primeira licitação que resultou deserta. Marcada nova data, teve um participante. Não conhecia a empresa vencedora. Afirmou que não notou nenhum indício de direcionamento da licitação para a empresa vencedora (ev. 23 – VIDEO7); **Daniel Soletti da Silva** – membro da comissão de licitação – informou que fez o lançamento do processo de licitação. Usou no edital o “kit proposta” que consiste em disponibilizar um programa do Portal Transparência e com a planilha dos itens do edital, que o concorrente preenche e entrega no envelope de proposta com a mídia da planilha. Confirmou que a 1ª tentativa de tomada de preços foi deserta e que a segunda só teve uma

DF



empresa que apresentou documentação de cadastro e proposta. Informou que a publicação de edital da tomada de preços foi feita no Diário Oficial da União, Diário Oficial do Estado e num jornal de grande circulação, no jornal local da cidade, no site da prefeitura e também foi lançada no portal transparência e no licita.com.br (ev. 23, VÍDEO 9); **Natália Erpen** – integrante da comissão de licitação: declarou que participou da abertura do envelope de documentação. Confirmou que era a segunda tentativa de licitação para o objeto. Declarou que não conhecia da empresa licitante (ev. 23 -VÍDEO 11).

Os indiciados também foram interrogados.

GERSON CECHELE (engenheiro municipal) no ev 18. VÍDEO 03: Inicialmente informou que o anteprojeto de revitalização da praça era acima de 500 mil reais e que conseguiram uma verba de aproximadamente 300 mil, razão pela qual tiveram que fazer vários ajustes no projeto inicial para reduzir o valor. Quanto ao fato de o edital ter previsto que a empresa seria responsável pela execução global da obra e a prefeitura ter removido vários entulhos, referiu que como tiveram que excluir vários itens – inicialmente eram 13 itens no memorial descritivo e no final ficaram somente 7 itens para adequar o projeto ao valor da verba disponível acabou que ficou uma divergência entre o memorial descritivo (que prevê a remoção de entulhos) e a planilha de obra de itens a serem executados, os quais efetivamente representavam os serviços que estavam sendo contratados, nos quais não consta tal serviço. Destacou que o projeto foi submetido à apreciação dos analistas da Caixa Econômica Federal por 4 vezes e que, infelizmente, ninguém percebeu tal equívoco (memorial descritivo do edital ainda previa a licitação por empreitada global, embora alguns itens, como o da remoção de pavimento existente e entulhos da praça, já tivessem sido excluídos), mas que a planilha de serviços do edital continha exatamente os serviços que foram contratados e executados. Destacou que a prefeitura fez serviços de terraplanagem visto que houve várias situações, como a remoção de árvores antigas, que demandavam tal

DF



providência, já que a obrigação da empresa contratada era (conforme item 2.2 da planilha do edital) a regularização e compactação de subleito até 20 cm de espessura, ou seja, o que excedia esse patamar a prefeitura executou. Quanto ao fato de estarem servidores da prefeitura trabalhando na praça simultaneamente ao da empresa executora da obra referiu que isso ocorreu porque a obra ocorreu em etapas alternadas e enquanto a empresa fazia um trecho do calçamento a prefeitura removia outro trecho de calçamento e/ou outros entulhos da praça. Em relação ao aditivo contratual, disse que tem um segundo erro no preenchimento da planilha, no momento de transferir os arquivos da base de dados da prefeitura para a plataforma da Caixa Econômica Federal na qual teve que ser inseridas todas as informações do projeto. Destacou que a plataforma era difícil de trabalhar na época, e na hora de puxar o item relativo ao concreto intertravado, foi trazido só o item relativo a insumos (o bloco de concreto em si), e não o que contemplava também a mão de obra, que seria um outro código, gerando a necessidade do aditivo contratual para pagar o valor relativo à mão de obra para a colocação dos blocos na praça. Informou que o fiscal da Caixa Econômica Federal vistoriou a execução da obra, assim como aferiu a sua finalização, sendo que a obra foi aprovada. Afirmou que não conhecia a empresa CIMENTOTUBO antes dessa obra.

DOUGLAS FONTANA (prefeito) no ev. 23, VÍDEO 5 – Afirmou, em síntese, que a tinha o desejo de reformar a praça, formulou um projeto com orçamento e foi em busca de verba. Obteve, por meio de uma emenda parlamentar, uma verba de R\$ 300 mil reais. Aí, o projeto inicial, que era em torno 500 mil, foi readequado, passando a prefeitura a se responsabilizar pela remoção de bancos e plantação de grama. Itens que foram excluídos do projeto inicial e, portanto, não foram licitados. Quanto a licitação, afirmou que na primeira abertura não teve interessados e que na segunda, uma empresa apresentou proposta. Quanto ao aditivo contratual, afirmou que a empresa vencedora apontou que faltava um item na planilha para a execução da obra, não se lembra se era em relação a mão de obra ou material, e que foi feita essa inclusão, gerando o aditivo, e que os preços do aditivo atendiam à tabela

DF



SINAPI. Referiu que todo o projeto e execução da obra foi acompanhado pela CEF que aprovou o projeto e, posteriormente, o aditivo e, por fim a conclusão da obra, com a sua aprovação. Quanto a deterioração precoce de alguns itens da praça, apontada pela perícia como causada pela baixa qualidade do material empregado, como ausência de alguns materiais – apurado em torno de R\$ 59 mil reais – o prefeito referiu que quando a obra foi entregue, dois anos antes da perícia realizada nessa investigação – tais defeitos não estavam aparentes, tanto que não foram detectados nem pelo engenheiro da prefeitura e nem pelo engenheiro da CEF que fez a vistoria da obra. Afirmou que não conhecia a empresa vencedora e passou a ter contato com o dono da obra somente durante a execução da obra, apenas em contatos de acompanhamento da obra com o engenheiro da prefeitura. Informou, ainda, que já foi instaurado procedimento administrativo para a apuração dessas irregularidades e eventual responsabilização da empresa que executou a obra. Por fim, destacou que a denúncia de irregularidade que deu origem a presente investigação tem cunho eminentemente político.

FÁBIO GAMBATTO – representante da empresa vencedora CIMENTOETUBO - VÍDEO 13 e 14: Afirmou que foi ele quem executou a obra da revitalização da praça. Ficou sabendo da licitação pelo “licita.com” e no site da prefeitura. Afirmou que a prefeitura realizou a remoção de vários materiais (banco, basalto, iluminação pública antiga, fios...) porque queriam reaproveitar esse material. E a sua parte da obra iniciava com a regularização da base. Antes do processo licitatório nunca teve contato com os membros da comissão de licitação e nem com o prefeito ou o engenheiro do municipal. Referiu que o aditivo contratual foi necessário porque houve erro na planilha, uma vez que não havia sido incluída a mão de obra. Afirmou que o pessoal da prefeitura identificou que faltava esse item relativo à mão de obra. Afirmou que a parte de calçada apontada pela perícia como não feita, foi “encurtada” num ponto em que tinha uma árvore que não podia ser removida, mas que foi compensada em outros espaços. Sobre o aço galvanizado usado na obra, o qual a perícia atestou que já estava se decompondo, o interrogado afirmou que

DF



contratou empresa terceirizada para as estruturas metálicas, e pediu que fosse de acordo com o projeto, que não sabia que o material usado não era aço galvanizado, referiu ainda, que as estruturas foram aceitas pela prefeitura, sem que ninguém referisse que o material estaria inadequado.

Na acareação realizada entre os indiciados para que esclarecessem quem identificou – a prefeitura ou a empresa contratada – que faltava um item na planilha relativo à mão de obra para a pavimentação em blocos de concreto intertravados, bem como, de quem foi a iniciativa para corrigir o suposto erro, GERSON CECHELE (engenheiro municipal) e DOUGLAS FONTANA (prefeito) mantiveram a declaração de que o erro havia sido apontado pela empresa e FÁBIO GAMBATTO e que formalizado o pedido por escrito para avaliação, foi instaurado o procedimento administrativo no qual se constatou que efetivamente não havia sido incluído o código SINAPI relativo à mão de obra e foi feito um aditivo que foi aprovado pela Caixa Econômica Federal – representante da empresa vencedora CIMENTOETUBO – mudou sua versão anterior, na qual afirmou o tinha sido iniciativa da prefeitura, referindo que estava um pouco perdido quanto a organização da empresa, mas que depois, verificando com os funcionários da empresa, constatou que foi o engenheiro da sua empresa que constatou o erro e que solicitou a verificação (ev 68 - VÍDEO3).

Analisando a perícia técnica verifica-se que houve resposta afirmativa em relação ao quesito sobre a ocorrência de frustração do caráter competitivo da licitação (delito do artigo 337-F¹, do CP), sendo que na resposta restou consignado que “*os itens referentes à pavimentação em blocos de concreto intertravados (...) foram orçados no projeto licitado com preços unitários inexequíveis (...) e que Tal fato teve como consequência direta*

¹Frustração do caráter competitivo de licitação [\(Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório: [\(Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021\)](#)
Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa

*um preço global limitante para a licitação (...) abaixo do que teria sido estipulado caso os citados itens tivessem sido corretamente orçados para o escopo em tela (necessariamente, considerando todos os insumos incidentes na execução do serviço). Contudo, a resposta "sim" é relativizada quando o perito afirma que: **Não é possível tecnicamente descartar a possibilidade de que tais preços unitários inexequíveis tenham desestimulado a participação de eventuais licitantes que, após competente e correta orçamentação completa de engenharia de custos, concluíssem pela inviabilidade de execução da obra em análise dentro do preço global limitante estipulado.***

Nesse passo, a própria resposta ao quesito, analisada no contexto dos demais elementos probatórios coletados na investigação, especialmente os depoimentos tomados, revela que não há elementos que permitam concluir que tenha ocorrido a frustração do caráter competitivo da licitação, a fim de caracterizar a suposta prática do delito do artigo 337-F do CP.

Com efeito, as investigações revelam que houve ampla divulgação do edital de licitação e que, inclusive, da primeira vez ela resultou deserta e, somente na republicação do edital é que houve uma empresa interessada.

Ademais, não há elementos que comprovem que a atuação do prefeito, do engenheiro da prefeitura e do dono da empresa vencedora da licitação ocorreu com o intuito de fraudar a licitação e obter vantagem. Também não há nenhum indício de conluio entre eles.

Nesse ponto, é importante frisar que a justificativa dada pelos indiciados para a realização do aditivo contratual é plausível e aliada à análise do laudo pericial que comprovou que os preços previstos no edital eram inferiores ao necessário para a execução do objeto – vide respostas aos quesitos *VI.14 – “n)* , acima transcritas – comprova a

DF



ocorrência de efetivo erro na confecção da planilha do edital, afastando o suposto intuito fraudatório.

Nesse passo, o engenheiro da prefeitura, esclareceu detalhadamente os fatos desde a elaboração do projeto e traz as justificativas quanto a atuação da prefeitura na remoção dos “utilitários” antigos da praça e da necessidade do aditivo contratual em razão da não inserção do material relativo ao item de colocação de blocos intervalados de concreto na planilha de custos integrante do edital de licitação. Ele detalha, com muita segurança, todas as etapas do projeto e aponta a ocorrência do erro que levou à necessidade de aditivo, nos seguintes termos, em transcrição livre: *“Nós puxamos o item da referência para dentro da planilha e não foi percebido que era um item relativo só a insumos, que o SINAPI configura como SINAPI 'i' de insumos, então os dois itens dessa pavimentação, que era a pavimentação colorida e a pavimentação normal, eles vieram só com a parte do insumo paver...do insumo bloco de concreto...vamos falar assim pra ficar mais claro...isso também não foi percebido por nós, né...repito, nas quatro análises da Caixa também não foi percebido pela Caixa...a gente lamenta muito. E nas duas licitações, porque nós tivemos duas TP, essa que logrou sucesso, que é a TP 5, que é alvo da investigação, e nós tivemos a TP 4, que ela deu deserta, né...teve uma grande procura na TP 4, teve 3 empresas habilitadas e nenhuma propôs preço..o que foi uma surpresa pra gente porque a gente não entendeu, a princípio, o que tava acontecendo...passado agora esse tempo, dá pra eu pressupor agora que alguém teria percebido esse erro lá...porque é um erro bastante significativo na pavimentação. Aí, a empresa depois de contratada, entrou com um pedido lá, e a gente analisou e viu que realmente tava indicado errado e fez uma comparação com o preço de referência do SINAPI da época ...comparando os dois itens, o que seria esse SINAPI i e pegando a diferença pro SINAPI completo... ali, no caso da referência daquele item, né., e aí isso gerou uma diferença por metro quadrado e aplicado na área la que tava mensurada ele deu o valor do aditivo.”* (ev. 18_VIDEO4 – 00:00:01 -00:02:04).

DF



Por outro lado, a perícia técnica concluiu que não houve superfaturamento, mesmo considerando a realização do aditivo contratual, vide resposta ao quesito “VI.6”. E na resposta ao quesito “VI.13” o perito destacou: *“Adicionalmente, é tecnicamente relevante salientar que os preços unitários contratados para blocos de concreto intertravado (vide os itens 2.7 e 2.8 nas Tabelas 3 e 4, a partir da página 56 deste Laudo) foram significativamente menores do que os respectivos preços unitários de referência da Perícia, resultando numa diferença global a menor (em relação aos quantitativos contratados) de R\$ 50.003,79, valor este maior do que os R\$ 44.093,31 aditivados (considerar a documentação citada no Subitem V.I.J, na página 15)”*. Veja-se que pelos apontamentos do perito os preços apurados para em relação ao objeto do aditivo contrato superam o valor contratado pela prefeitura.

Em relação a suposta realização de serviços de terraplanagem pela prefeitura que teriam sido objeto do contrato, restou esclarecido que, embora no memorial descritivo constasse que o objeto de revitalização da praça era por empreitada global (ou seja, materiais e serviços), restou esclarecido que depois da readequação da planilha de serviços, efetivamente restou contratada só a regularização e compactação de subleito até 20 cm de espessura, (conforme item 2.2 da planilha do edital) ou seja, conforme informou o engenheiro da prefeitura, o que excedia esse patamar a prefeitura executou, já que houve situações de remoção de árvores e outros ajustes. Nesse passo, o laudo pericial também pontua que : *“Adicionalmente, cabe ressaltar que (do ponto de vista técnico) o item correlato a preparo de base para recebimento de pavimentação, que fora previsto na contratação da obra em tela, previa “Regularização e compactação de subleito até 20cm de espessura”; ou seja, movimentações de terra que implicassem em espessuras maiores do que 20cm tecnicamente não estariam no escopo contratado”*.

DF



Por outro lado, em relação do delito do 337-L² do CP, imputado ao investigado FÁBIO GAMBATTO, verifica-se que não há no edital uma especificação detalhada quanto a qualidade do material a ser empregado na confecção dos bancos. Ainda, é preciso considerar que a perícia foi realizada 2 anos após a conclusão da obra e, talvez alguma deterioração já possa ter ocorrido pelo próprio uso da praça bem como pela sua exposição ao tempo. Ademais, na conclusão da obra houve fiscalização e aprovação da obra por engenheiro da CEF, pelo que a deterioração precoce apontada pela perícia técnica pode ser objeto de procedimento administrativo, para eventual reparo.

Quanto ao uso de aço galvanizado, efetivamente havia previsão específica no edital quanto ao material, mas tal inadequação também não foi notada pelos engenheiros que fizeram a vistoria e aceitaram a execução da obra, sendo que só foi identificado na perícia técnica realizada nestes autos investigativos. O próprio executor do objeto da licitação afirmou que não tinha conhecimento que o aço usado não era galvanizado, já que contratou a aquisição de terceiro. Além disso, como informado pelo prefeito, já houve a instauração de procedimento administrativo para a eventual responsabilização da empresa, com uma possível reparação do dano ao erário. Assim, *s.m.j.*, parece mais uma questão superveniente à execução da obra que comporta solução administrativa, do que a caracterização de um crime.

Por derradeiro cabe pontuar, quanto ao uso de materiais de baixa qualidade apontados pela perícia técnica, que a licitação que se pauta pelo menor preço

²Art. 337-L. Fraudar, em prejuízo da Administração Pública, licitação ou contrato dela decorrente, mediante: [\(Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

I - entrega de mercadoria ou prestação de serviços com qualidade ou em quantidade diversas das previstas no edital ou nos instrumentos contratuais; [\(Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

II - fornecimento, como verdadeira ou perfeita, de mercadoria falsificada, deteriorada, inservível para consumo ou com prazo de validade vencido; [\(Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

III - entrega de uma mercadoria por outra; [\(Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

IV - alteração da substância, qualidade ou quantidade da mercadoria ou do serviço fornecido; [\(Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

V - qualquer meio fraudulento que torne injustamente mais onerosa para a Administração Pública a proposta ou a execução do contrato: [\(Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

DF



Documento eletrônico assinado digitalmente por Lafayette Josué Petter

Procurador Regional da República

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - www.prr4.mpf.mp.br

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS

geralmente estará sujeita a oferta de produtos de menor qualidade, considerando que o mercado – especialmente o de produtos como os empregados na obra de revitalização da praça municipal – oferece produtos de diversas qualidades e diversos preços.

Diante do exposto, não se identifica justa causa que autorize o oferecimento da denúncia.

Nesse compasso, cabe destacar que a justa causa é a condição mínima erigida pela norma legal, pela jurisprudência e pela doutrina para que não ocorra uma acusação leviana e temerária, movida por interesses que não são jurídicos, desatrelado de provas e de fundamentos sérios. Funciona a justa causa como condição da instauração de processo penal, processo administrativo disciplinar e, por fim, para a ação de improbidade administrativa, pois em todas estas situações jurídicas é atingido o *status dignitatis* do investigado³.

Portanto, a ausência de justa causa impede a válida e legítima instauração da persecução penal. Nesse sentido, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

HABEAS CORPUS - APTIDÃO FORMAL DA DENÚNCIA - IMPUTAÇÃO DE FATO QUE, EM TESE, CONFIGURA DELITO - EXISTÊNCIA DE JUSTA CAUSA - PEDIDO INDEFERIDO. - A ausência de justa causa impede a válida e legítima instauração de procedimentos penais condenatórios, pois nada pode justificar o abuso de poder, a acusação arbitrária ou a injusta restrição da liberdade individual. A falta de justa causa, no entanto, para constituir objeto de indagação em sede de habeas corpus, deve encontrar fundamento em fatos líquidos e em elementos probatórios idôneos e inequívocos. Há justa causa para a ação penal, quando os fatos descritos na peça acusatória configuram, em tese, o delito imputado ao réu. Precedentes. - A ação de habeas corpus enseja cognição meramente sumária da questão suscitada pelo impetrante do writ constitucional. Não permite exame aprofundado dos fatos. Inocorrendo qualquer divórcio aparente entre a

³ MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Ilegalidade e Abuso de Poder na Investigação Policial e Administrativa, na Denúncia, e no Ajuizamento de Ação de Improbidade Administrativa, quando Ausente uma Justa Causa. *Revista de Direito Administrativo e Constitucional - A&C*, Belo Horizonte, ano 5, n. 20, abr./jun. 2005. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdicntd=30033>>. Acesso em: 19 maio 2017

DF



imputação fática contida na peça acusatória e a realidade objetiva emergente do conjunto probatório produzido pela investigação penal, torna-se inviável discutir, na via estreita do habeas corpus, a alegação de ausência de justa causa para a persecutio criminis. Precedentes. (HC 79844, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 15/02/2000, DJ 17-03-2000 PP-00003 EMENT VOL-01983-03 PP-00450).

Nesses termos, não se constata justa causa para dar ensejo à persecução penal ou a continuidade do procedimento investigatório para apuração dos fatos relatados em relação ao Prefeito de Salto do Lontra/PR, motivo pelo qual se faz mister, por enquanto, o arquivamento dos autos.

III- REQUERIMENTO

Diante do exposto, o Ministério Público Federal requer o arquivamento dos autos, por ausência de elementos indicativos de prática criminosa.

Nestes termos, pede deferimento.

Porto Alegre, 04 de julho de 2022.

Lafayette Josué Petter
Procurador Regional da República

