



11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL, REGISTROS PÚBLICOS E AMBIENTAL DE ANÁPOLIS**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, por intermédio do Promotor de Justiça titular da 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis, no uso das atribuições constitucionais conferidas pelo artigo 129, III, da Constituição da República, nos termos das Leis Federais n. 7.347/1985 e 8.429/1992, com base nos elementos de convicção amealhados no curso do Inquérito Civil Público n. 201600069134, instaurado na 11ª Promotoria de Justiça, vem perante este juízo propor:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

em face de:

**ANTÔNIO ROBERTO OTONI GOMIDE**, brasileiro, inscrito no CPF sob o n. 25194488149, portador do RG n. 796983 SSP-GO, ex-Prefeito do Município de Anápolis, residente e domiciliado na Avenida Oscar Monh, n. 297, Jundiaí, Anápolis/GO, CEP 75110-400;

**FRANCISCO CARLOS COSTA**, brasileiro, inscrito no CPF sob o n. 12570397172, portador do RG n. 279671 SSP-GO, residente e domiciliado na Rua Quintino Bocaiuva, n. 1919, Centro, Anápolis/GO, CEP 75024-060;



**11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis**

**SÓSTENA MARIANO DA SILVA BARBOSA**, brasileira, estatutária, atualmente lotada na Secretária de Desenvolvimento, Economia, Agricultura e Turismo, Prefeitura de Anápolis, inscrita no CPF sob o n. 58648976120, portadora do RG n. 2985813 SSP-GO, residente e domiciliada na Rua Jatobá, Qd. 4, Lt. 6, Residencial Araujoville, Anápolis/GO, CEP 75.060-715; e

**RODOLFO LOPES LOUREDO TELES**, brasileiro, inscrito no CPF sob o n. 01228205175, portador do RG n. 4894968 DGPC-GO, residente e domiciliado na Rua Barão Piunhi, Qd. 14, Lt. 4, Maracananzinho, Anápolis/GO, CEP 75080-070,

pelas razões de fato e de direito a seguir articuladas:

**I. FATOS:**

Extrai-se do incluso Inquérito Civil Público, conduzido por este Órgão de Execução, com base no Processo n. 16173/2013-TCM/GO, que, nos idos de 2012 a 2015, o Município de Anápolis, representando pelo então Prefeito **ANTÔNIO ROBERTO OTONI GOMIDE**, por intermédio da Secretaria de Meio Ambiente, na gestão de **FRANCISCO CARLOS COSTA**, celebrou a Concorrência Pública n. 13/12, referente ao Contrato n. 222/12, bem como seus respectivos aditivos de I a VII (cópia em mídia digital à fl. 60 do ICP), que resultou na contratação da empresa FENIX AMBIENTAL ENGENHARIA LTDA, objetivando a construção de uma praça poliesportiva, no bairro Antônio Fernandes, nesta cidade, no importe total de R\$ 3.133.308,47.



### **11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis**

Ocorre que o Edital do referido processo licitatório apresentou exigências desarrazoadas, maculando o carácter competitivo e a isonomia do certame.

Nesse aspecto, constata-se que o Edital da Concorrência Pública n. 13/12 em seu item 5.3, exigiu das empresas competidoras não sediadas no Estado de Goiás visto no CREA do Estado de Goiás, tanto da construtora quanto do profissional responsável pelo acompanhamento da obra, em nítida afronta a Lei de Licitações e a Constituição da República.

Se não bastasse, exigiu-se, ainda, experiência da empresa participante em edificação de, no mínimo, uma quadra de esporte com cobertura em estrutura metálica e um prédio em alvenaria/concreto de 500 m<sup>2</sup>, representando 100% do quantitativo do serviço de alvenaria objeto do contrato, prática esta rechaçada pelas Cortes de Contas.

Não à toa que das sete empresas licitantes seis delas, quais sejam: *Almeida Neves Ltda, Excel Construtora e Incorporadora Ltda, Essa Engenharia Ltda, Piemonte Engenharia Ltda, Premoline Engenharia e Construção Ltda* e Construtora *Rimar Ltda*, foram eliminadas do certame justamente por não preencherem o requisito descrito no item 5.3.5, letra “a” do edital em referência, sagrando-se vencedora a empresa FENIX AMBIENTAL ENGENHARIA LTDA, que curiosamente foi a única que atendeu ao referido requisito.

Para além disso, necessitou-se da realização de 7 (sete) aditivos, com prorrogações sucessivas de prazos, delongando sobremaneira a entrega da obra, além de resultar no acréscimo de R\$ 624.014,12, equivalente à 24,868% do custo inicial do contrato, perfazendo o valor total de R\$ 3.133.308,47.



### **11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis**

Diante desse quadro, na ocasião do 5º termo aditivo, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, interveio intimando os Requeridos (Despacho n. 1049/2014-TCM/GO, fls. 261/264, CD de fl. 99 do ICP), a fim de que se pronunciassem acerca da lentidão para a conclusão do contrato, bem como para que fossem tomadas as devidas providências, ante a impossibilidade de se realizar nova prorrogação, sob pena de responsabilidade.

Ocorre que, ainda assim, foram realizados mais 2 (dois) aditivos, fato que protelou ainda mais a entrega da obra, cujo prazo era de 180 dias, mas chegou a 1.170 dias.

Nesse contexto, o contrato contou com generosos aditivos, sempre em benefício da construtora, ora mediante mais pagamentos em dinheiro, ora com mais prorrogações, em total e completo desrespeito ao patrimônio público municipal.

Tudo isso se deu por ineficiência do projeto básico, que acarretou atraso considerável da obra e acréscimo de valores, quase ultrapassando o limite legal estabelecido, em total afronta aos princípios basilares da Administração Pública, mormente da eficiência e economicidade; além da inércia do Poder Executivo Municipal, que não realizou medidas para exigir o cumprimento fiel do contrato e até mesmo a aplicação de sanções.

Ademais, constatou-se, que os engenheiros Sóstena Mariano da Silva Barbosa e Rodolfo Lopes Louredo Teles, responsáveis pela fiscalização da obra, realizaram a medição de diversos serviços, dentre eles: administração, reboco, itens de fundação e estrutura, revestimento de paredes na área de tatame, plantio de gramas e calçamento em paralelepípedo, sem que de fato estivessem sido executados, conforme diagnosticado no Relatório de Análise e Visita Técnica n.



### **11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis**

008/2014, contendo Planilha de Medição do TCM-GO, trazido na mídia digital de fl. 99 do Inquérito Civil Público.

Diante de tais ilegalidades, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, por meio de realização de vistorias *in loco*, bem como de análise contábil e documental, no Processo n. 16173/2013-TCM/GO, imputou multa aos Requeridos Francisco Carlos Costa, Sóstena Mariano da Silva Barbosa e Rodolfo Lopes Louredo Teles, mantida mesmo após a interposição de recurso, com julgamento conclusivo pela ilegalidade do aludido contrato e de seus aditivos, conforme se infere do Acórdão n. 10068/15 (fls. 5/15 do Inquérito Civil Público).

Em 5 de maio de 2016, a 11ª Promotoria de Justiça de Anápolis expediu ofício aos Requeridos para que estes, caso desejassem, apresentassem defesa escrita, contudo, apenas Antônio Roberto Otoni Gomide apresentou reposta, que não se prestou a justificar a burla à lei por eles cometida, a qual, a rigor, frustrou a licitude do processo licitatório em comento e, sequencialmente, por atrasos, aditivos e medições incorretas, causaram sensível dano ao erário.

## **II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

### **II.1. IRREGULARIDADES CONSTATADAS NA CONCORRÊNCIA PÚBLICA N. 13/2012:**

Depreende-se dos elementos de convicção contido nos autos, que foi celebrado contrato de licitação irregular, referente à Concorrência Pública n. 13/2012, com a aposição de cláusulas de restrição ao carácter competitivo do certame, consistentes na exigência de registro no CREA-GO em caso de empresa sediada em outra localidade, além de condicionar a participação no certame de



### **11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis**

empresa com histórico em construção de, no mínimo, uma quadra de esportes com cobertura em estrutura metálica e um prédio em alvenaria/concreto de 500 m<sup>2</sup>.

De mais a mais, observou-se ainda vicissitudes no Projeto Básico, que ensejou sucessivas prorrogações e aumento do custo final da obra, além de medições sem a devida execução.

Infere-se que o referido processo licitatório passou pelo crivo da Corte de Contas, que se deparou com diversos vícios, concluindo pela ilegalidade da Concorrência Pública n. 13/2012 e seus aditivos, que o Ministério Público endossa *verbo ad verbum*, razão pela qual analisará separadamente as irregularidades constatadas.

#### **II.1.1- RESTRIÇÕES INDEVIDAS À COMPETITIVIDADE:**

##### **II-1.1.1- EXIGÊNCIA DE REGISTO NO CREA-GO:**

Nesse ponto, foi apontado no Acórdão n. 10068/15 do TCM-GO (fls. 5/15 do Inquérito Civil Público anexo) inconsistências no item 5.3, do Edital, referente à Concorrência Pública n. 13/2012, em relação à exigência de registro no Conselho Regional do local da obra.

Sobre esse aspecto, é entendimento pacificado no Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça que tal exigência é atinente ao contrato e não aos licitantes, ou seja, deveria ser determinada na fase de inicial de execução e não no curso do processo licitatório. Ao exigir essa condição, o Edital em voga restringiu o caráter competitivo e a isonomia do certame.

Nesse sentido, segue entendimento do Tribunal de Contas da União:



### 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

*‘...suprimir exigência de cópia da quitação da última anuidade junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), prevista no item 4.1.4, alínea a do edital, a qual se encontra em desacordo com o artigo 30, inciso I, da Lei 8.666/1993...’ (Acórdão 1.708/2003 – Plenário, Processo 001.002/2003-4.)*

*[...] 1 – **Visto do Crea local na certidão de registro no Crea de origem somente é exigível por ocasião da contratação.** (Processo TC-000.051/2010-1. Acórdão 1.328/2010 – Plenário)*

*[...] **não inclua em futuros editais de licitação exigência acerca de que o registro do CREA do local de origem da empresa licitante receba visto do CREA do local de realização das obras, com fins de mera participação em licitação, uma vez que, segundo pacífica jurisprudência desta Corte, o visto somente deve ser exigido quando da contratação [...]** (Processo TC-001.998/1999-4. Acórdão 348/1999 – Plenário)*

*[...] **exigir visto do registro do profissional pelo simples fato de participar da licitação parece ser exigência acima daquela fixada pelo legislador ordinário, o que acaba por restringir, além do necessário, a competitividade do certame. Lembremo-nos de que o art. 30, I, da Lei 8.666/93 exige, para efeitos de qualificação técnica, apenas o registro ou inscrição na entidade profissional competente, não mencionando qualquer necessidade de visto do registro no conselho regional do local da obra, o que reforça o entendimento de que somente por força do art. 58 da Lei 5.194/66 surge tal necessidade e apenas no momento da contratação.** (Processo TC-011.423/96-0. Acórdão 279/1998 – Plenário)’*

A propósito, o Superior Tribunal de Justiça, ao analisar o Recurso Especial nº 11.937/CE, entendeu que o artigo 69 da Lei Federal n. 5.194/66, que prevê a obrigatoriedade da empresa licitante apresentar registro do Conselho Regional do local onde a obra deva ser executada, encontra-se revogado, haja vista a incompatibilidade deste dispositivo com o artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República, que preocupou-se em exigir apenas prova da qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Confira-se:

*ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. EDITAL. CONSTRUÇÃO DO AÇUDE PÚBLICO CASTANHÃO-CE. DECRETOS-LEIS NRS. 200/67, 2300/86, 2348 E 2360/87. ART. 69 DA LEI N. 5194/66.*

*- AO INVALIDAR O PROCESSO LICITATÓRIO, SOB O FUNDAMENTO DE QUE NÃO SE EXIGIU DOS LICITANTES O CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA PREVISTA NO ART. 69, DA LEI 5194/66, O ACORDÃO RECORRIDO APLICOU A ESPECIE NORMA LEGAL JÁ REVOGADA POR LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE, NORMA ESSA, ALIAS,*



**11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis**

***INCOMPATÍVEL COM A REGRA DO ART. 37, XXI, PARTE FINAL, DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.***

*- PROVIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO PELA CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ (LETRA "A"), PREJUDICADOS OS DEMAIS. (REsp 11.937/CE, Rel. Ministro AMÉRICO LUZ, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/10/1991, DJ 25/11/1991, p. 17052)*

Portanto, a cláusula 5.3, prevista no Edital da Concorrência Pública n. 13/2012, é manifestamente ilegal e restringiu o caráter competitivo do certame, além de afrontar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Republicana.

**II. 1.1.2- EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR:**

Também, a cláusula elencada no item 5.3.5, letra "a" do Edital, referente à experiência anterior em construção de quadra de esporte com cobertura em estrutura metálica e um prédio de alvenaria/concreto de 500 m<sup>2</sup>, se trata de determinação desarrazoada, que limitou a competitividade do certame.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já sedimentou entendimento de que a Administração Pública deve se abster em estabelecer exigências excessivas, que possam restringir indevidamente a competitividade dos certames, a exemplo da comprovação de experiência em percentual superior a 50% dos quantitativos a executar, conforme se infere dos Acórdãos 1.284/2003, 2088/2004, 2.656/2007, 608/2008, 2.215/2008, 2.147/2009 e 1.390/2010, todos do Plenário do Tribunal de Contas da União, situação verificada no certame em questão.

Sabe-se que o dever da Administração Pública, como regra, quando da realização de contratações, é proceder à licitação, de modo a buscar não apenas as condições mais vantajosas para o Poder Público, mas também garantir que o





### 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

primado da impessoalidade seja implementado, permitindo que todos os agentes com capacidade para contratar participem do certame em iguais condições.

Para tanto, as condições de um procedimento licitatório não podem ser desproporcionais ou desarrazoadas, restringindo a participação dos licitantes, pois, se adotadas, contrariariam os interesses da própria Administração, reduzindo a competitividade no certame e violando os princípios da igualdade e da mais ampla competitividade.

A própria Lei de Licitações (Lei Federal n. 8.666/93) veda a inclusão pelo órgão licitador de cláusulas que limitem o carácter competitivo do certame, *in verbis*:

*Art. 3º—A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

**§1º É vedado aos agentes públicos:**

*l - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu carácter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.*

Dessa forma, os itens 5.3 e 5.3.5, letra “a” do Edital, não observaram o princípio da isonomia entre os participantes, inviabilizando até mesmo uma proposta mais vantajosa ao ente municipal, causando, ainda que indiretamente, prejuízo ao erário municipal.



11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

## II.1.2- PROJETO BÁSICO DEFICIENTE:

Em matéria de licitação, é consabido que um projeto básico bem elaborado, é primordial para se evitar alterações indesejadas e danosas ao erário.

Nesse contexto, a Lei de Licitações (Lei Federal n. 8.666/93), por sua vez, estatui que um dos elementos obrigatórios em uma licitação é o Projeto Básico (art. 6º, IX), definido como o:

*“(...) conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.”*

Um dos elementos do Projeto Básico é o orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

A possibilidade de se iniciar uma licitação está diretamente ligada à existência desta previsão, conforme dispõe a Lei de Licitações, cuja redação é muito clara:

*“Art. 7º, § 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;  
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;  
III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;  
(...)”*



## 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

Marçal Justen Filho, especialista em licitações, leciona que:

*“Não se trata de formalidade destituída de sentido nem se pode reputá-la como satisfeita mediante documentos destituídos de maiores informações. **O projeto básico deverá conter as informações fundamentais que demonstrem a viabilidade do empreendimento examinado. O projeto executivo determinará minuciosamente as condições de sua execução, inclusive no tocante aos custos, o que permite avaliar a compatibilidade da contratação com o interesse coletivo, com os recursos estatais disponíveis e com outras exigências relacionadas com o bem-comum.** A regra geral exige, por isso, a existência de um projeto executivo (ou instrumento similar, que contemple as soluções que serão executadas). Lembre-se que, na ausência de um projeto executivo, torna-se impossível estimar o próprio custo da futura contratação. Ou seja, a ausência de projeto executivo importa sério risco de frustração do princípio constitucional e legal de que toda e qualquer contratação pressupõe recursos financeiros suficientes.”* JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: 11ª ed. Dialética. São Paulo, 2005. p. 104.

Extrai-se da Lei Federal n. 8.666/93, em seu artigo 6º, inciso IV, os principais requisitos do Projeto Básico, quais sejam:

*‘IX- Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:*

*a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;*

*b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;*

*c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*

*d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*



### 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

*e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;*  
**f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;**  
(...)"

*In casu*, verifica-se que o projeto básico utilizado na licitação em testilha, não atendeu integralmente os requisitos acima, porquanto não houve levantamento de todos quantitativos e não foi apontado com precisão os serviços efetivamente realizados, bem como o custo final, acarretando no atraso e aumento do custo da obra, consoante elencado no Relatório de Análise e Visita Técnica n. 008/2014 do TCM-GO, trazido na mídia digital de fl. 99 do Inquérito Civil Público.

O cotejo da documentação ancorada no Inquérito Civil Público com o artigo 6º, inciso IV, da Lei Federal n. 8.666/93, permite constatar que o projeto básico que subsidiou a Concorrência Pública n. 13/2012, não observou os requisitos descritos nas alíneas “a”, “b”, “c” e “f”, do mencionado dispositivo.

Pode-se dizer que o projeto básico em testilha não apresentou estudos técnicos preliminares suficientes, que possibilitassem a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução. Daí a necessidade de vários termos aditivos, tanto para prorrogação de prazo quanto para o acréscimo de valores. Patente, pois a vulneração aos requisitos contidos no *caput* e alíneas “a”, “b”, “c” e “f”, do inciso VI, art. 6º, da Lei Federal n. 8.666/93.

Ademais, restou consignado no Relatório de Análise e Visita Técnica n. 008/2014 do TCM-GO (fl. 99 do Inquérito Civil Público) que alguns itens de serviço e do orçamento não constaram no projeto, dificultando o levantamento dos quantitativos, o que não condiz com os requisitos delineados no *caput* e na alínea “f”, do inciso IV, do artigo 6º, da Lei Federal n. 8.666/93.



### 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

Destarte, o referido projeto apresentou falhas grosseiras, provocando várias prorrogações e aumento do custo final, quase ultrapassando o limite de 25%, estabelecido pelo artigo 65, § 1º, na Lei Federal n. 8666/93.

Sucedo que no caso da Concorrência Pública n. 13/2012, optou-se pela empreitada por preço global, cujo regime de contratação de execução de obra por preço certo e total, em que todos os itens das obras (em qualidade e quantidade) devem ser previstos com exatidão.

Axiomático que a Administração Municipal deveria apresentar antes da licitação o projeto básico, preciso e minucioso, especificando quantitativamente todos os serviços e materiais essenciais para a sua execução, não sendo essa a situação verificada na Concorrência Pública n. 13/2012.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, em acórdão paradigmático, deixou clara a importância da definição detalhada do projeto básico na empreitada por preço global, *in litteris*:

*De acordo com a Lei 8.666/1993, utiliza-se a empreitada por preço global quando se contrata a execução da obra ou serviço por preço certo e total. **Esse regime é indicado quando os quantitativos dos serviços a serem executados puderem ser definidos com precisão. Por isso, pressupõe uma definição minuciosa de todos os componentes da obra, de modo que seus custos possam ser estimados com uma margem mínima de incerteza.***

*[...]*

***Em outras palavras, deve haver projeto básico com alto grau de detalhamento, com o objetivo de minimizar os riscos a serem absorvidos pela contratada durante a execução contratual, o que resulta, por conseguinte, em menores preços ofertados pelos licitantes.***



### 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

Não se pode olvidar que as irregularidades acima identificadas violam o entendimento sumulado pelo Tribunal de Contas da União, que determina a elaboração de projeto básico adequado e atualizado. Confira-se:

**SÚMULA Nº 261: 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.**

De mais a mais, cumpre transcrever observação do Tribunal de Contas da União no sentido de que:

**3. A elaboração de projeto básico deficiente, a celebração de aditivos contratuais que impliquem radical modificação do objeto acordado, com a conseqüente necessidade de adaptação de projetos anteriormente executados configuram grave infração a comandos contidos na Lei nº 8.666/1993 e justificam a apenação dos respectivos responsáveis. 4. A atuação insatisfatória de técnicos (engenheiros e consultores jurídicos) que tenham contribuído para a consumação de irregularidades como as apontadas no item anterior, justifica a apenação desses responsáveis, condicionada, porém, à prévia instauração de contraditório, a fim de garantir ampla defesa a esses agentes; 5. A verificação de que, ordinariamente, a investigação da responsabilidade por atos ilícitos relacionados especialmente com a elaboração de projeto básico e de orçamento e com a revisão dos respectivos orçamentos de obras conduzidas pela Infraero se limita aos dirigentes máximos da entidade justifica a expedição de orientação às Unidades Técnicas do Tribunal, a fim que se estenda tal avaliação a todos os agentes que tenham contribuído de alguma forma para a consumação das irregularidades. (TCU. Acórdão nº 2006/06, Plenário. Rel. Min. Benjamin Zymier. DOU, 06 nov. 2006)**

As inconsistências verificadas no projeto básico traduzem nítida falta de planejamento e gestão, contrariando os princípios basilares da Administração Pública, mormente a eficiência e economicidade, conduzindo inexoravelmente a uma licitação viciada.

#### II.1.3- MEDIÇÕES INDEVIDAS:



### 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

Ao analisar a execução da obra, os técnicos do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás consignaram por meio do Relatório n. 008/2014, em sua Planilha de Medição, principalmente nos itens 2.2, 2.5.4.2, 2.5, 2.5.8, 2.6.2, 2.6.3, 2.7.3, 2.8.2, 2.8.3, 2.8.5, 2.8.10 e 2.10.1, irregularidades concernentes à medição de serviços não executados (cf. Relatório de Análise e Visita Técnica n. 008/2014, contendo Planilha de Medição do TCM-GO, trazido na mídia digital de fl. 99 do Inquérito Civil Público).

É cediço que quando da execução do contrato só devem ser objeto de medição serviços devidamente prestados, prática esta não observada pelos fiscais da obra, incidindo em conduta deletéria, causadora de danos ao erário.

Agindo assim, os Requeridos **RODOLFO LOPES LOUREDO TELES SÓSTENA, MARIANO DA SILVA BARBOSA e FRANCISCO CARLOS COSTA** contribuíram para comprometer a transparência da execução contratual e possibilitar a ocorrência de dano ao erário.

#### **III.1 – DA RESPONSABILIZAÇÃO PELOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:**

O fundamento para a responsabilização por atos de improbidade administrativa repousa no artigo 37, *caput*, e § 4º, da Constituição da República, *in verbis*:

***“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:***

***(...)***



## 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

**§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.**

Visando dar concreção ao mandamento constitucional acima, sobreveio a Lei Federal n. 8.429/92, a qual definiu os atos de improbidade administrativa, separando-os em três modalidades: a) artigo 9º, versa sobre atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; b) artigo 10, reservou as condutas que causam prejuízo ao erário; c) artigo 11, dedicado aos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública.

Ademais, sujeitam-se às sanções os agentes públicos, servidores ou não, bem como os particulares que de qualquer forma induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade, ou dele se beneficiem sob qualquer forma direta ou indireta.

O artigo 2º, da Lei Federal n. 8.429/92 conceitua agente público nos seguintes termos, *in verbis*:

*“Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior”.*

No presente caso, verifica-se que todos os Requeridos se tratavam de agentes públicos e, desta forma, sujeitam-se as sanções atinentes à Lei de Improbidade Administrativa.





11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

### III. 1.1 – FACILITAR POR QUALQUER FORMA PARA A INCORPORAÇÃO AO PATRIMÔNIO PARTICULAR (ART. 10, INCISO I, LEI FEDERAL N. 8.429/92):

O ato de improbidade administrativa, nesse ponto, revela-se na ação que causou lesão ao erário, qual seja, facilitar para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de valores pertencentes ao Município, mediante a realização de medições de serviços não realizados, bem como da elaboração de aditivos, que sobrelevaram o custo final e protelaram a entrega obra, subsumindo-se tal conduta ao artigo 10, inciso I, da Lei Federal n. 8.429/92:

*Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:*

*I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;*

Nesse aspecto, cumpre ressaltar que cabia aos Requeridos, **RODOLFO LOPES LOUREDO TELES e SÓSTENA MARIANO DA SILVA BARBOSA**, como fiscais da obra, observarem o cumprimento fiel do contrato. No entanto, deixaram de exercer adequadamente a fiscalização e a execução da obra, não se atentando para as tarefas realizadas, uma vez que realizaram medições de serviços não executados, bem como contribuíram para a realização de vários aditivos, que aumentaram o custo final e a delonga para a conclusão da obra, que poderiam ter sido evitados se de fato tivessem exigido o fiel cumprimento do cronograma da obra, beneficiando ilicitamente a empresa vencedora.

Por outro lado, **FRANCISCO CARLOS COSTA**, Secretário Municipal de Obras e Meio Ambiente, à época, negligenciou seu dever de fiscalizar, conferir, atestar e até mesmo de discordar dos aditivos e das medições indevidas,



### 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

contribuindo, assim, para a eclosão do vultoso prejuízo ao erário municipal em benefício de terceiros.

Também, **ANTÔNIO ROBERTO OTONI GOMIDE**, Prefeito à época, autorizou a realização dos vários aditivos e se furtou em aplicar reprimendas necessárias, a fim de garantir o fiel cumprimento do contrato e se evitar prejuízos ao erário municipal.

O procedimento licitatório passou pelo crivo do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás, que alertou os Requeridos **ANTÔNIO ROBERTO OTONI GOMIDE e FRANCISCO CARLOS COSTA** acerca das ilegalidades cometidas. Estes, contudo, nada fizeram a fim de solucionar os fatos, mantendo a Corte de Contas seu parecer pela irregularidade da Concorrência Pública n. 13/2012 e seus respectivos aditivos (Acórdão n. 10068/15, fls. 5/15 do ICP).

Além do mais, os Requeridos conscientes das ilegalidades apontadas pela Corte de Contas, temerosamente firmaram mais dois aditivos, possibilitando novas prorrogações, não existindo notícias nos autos de que se esforçaram para reparar as inconsistências existentes ou exigir o fiel cumprimento do contrato.

Destarte, ficou evidenciada a lesão ao erário municipal e, dessa forma, a conduta dos referidos Requeridos enquadra-se, perfeitamente, no inciso I do artigo 10, da Lei Federal n. 8.429/92, eis que suas condutas culposas e dolosas, contribuíram para incorporação de verba ao patrimônio da empresa FENIX AMBIENTAL ENGENHARIA LTDA, em detrimento ao erário municipal.

Assim agindo, os Requeridos demonstraram conivência com o descumprimento contratual reiterado pela empresa contratada. Os prazos foram



### 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

ignorados e a Administração deixou de garantir o interesse público, exigindo o efetivo cumprimento do contrato, além de aplicar as sanções previstas no próprio contrato na hipótese de descumprimento.

### III. 1.2 – DA FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO (ART. 10, INCISO VIII, da LEI FEDERAL N. 8.429/92):

Nesse aspecto, o ato de improbidade administrativa consiste na frustração da licitude de processo licitatório, estando tal conduta descrita no art. 10, inciso VIII, da Lei Federal n. 8.429/92:

*Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:*  
[...]  
**VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;**

Com efeito, ao permitir o requerido **ANTÔNIO ROBERTO OTONI GOMIDE**, Prefeito à época, a abertura e autorização do procedimento licitatório, contendo cláusulas restritivas da competitividade, cometeu ato de improbidade administrativa que, conseqüentemente, causador de lesão ao erário municipal.

Conclui-se, também, que o referido Requerido não tomou providências necessárias para sanar as irregularidades contidas no procedimento licitatório concorrendo, assim, mediante sua atuação, para a violação de princípios de observância obrigatória no trato da coisa pública, bem como para a perpetração de grave prejuízo ao erário, frustrando a licitude de um processo licitatório.



### 11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis

Decline-se que, nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a hipótese de frustração da competitividade da licitação dá ensejo ao chamado dano “in re ipsa”. Nesse sentido, RESP. 1.376524 RJ, 2ª Turma, relator Humberto Martins, DJe 9.9.2014.

Portanto, a lesão ao erário municipal é bem evidente e, dessa forma, a conduta do referido Requerido se enquadra, perfeitamente, no inciso VIII do artigo 10, da Lei Federal n. 8.429/92, eis que sua conduta dolosa, ao frustrar a licitude do processo licitatório, ocasionou um prejuízo ao acervo patrimonial do município de Anápolis.

Não se pode olvidar, ainda, que o Requerido agiu dolosamente e possuía ciência da ilicitude do processo licitatório, porquanto foi notificado sobre as irregularidades encontradas (Despacho n. 1049/2014, fls. 261/264, CD de fls. 99 do ICP), mas, não tomou medidas para repará-las, permitindo que o procedimento chegasse ao seu epílogo de maneira irregular. Tanto foi assim que a Corte de Contas, em sede, confirmou integralmente a ocorrência das sobreditas vicissitudes (Acórdão n. 10068/15, fls. 5/15 do ICP).

Isso posto, não há dúvidas de que os Requeridos praticaram atos de improbidade administrativa e devem ser punidos nos termos da legislação em vigor.

### **VI- DOS PEDIDOS:**

Posto isso, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS apresenta os seguintes **pedidos:**

1 – seja esta petição inicial autuada juntamente com documentos que a acompanham, notificando-se os Requeridos para a apresentação da



**11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis**

manifestação prevista no artigo 17, § 7º, da Lei Federal n. 8.429/92, no prazo de quinze dias;

2 – a comunicação pessoal dos atos processuais, nos termos do artigo 41, IV, da Lei Federal n. 8.625/93;

3 – após o oferecimento de tal manifestação, ou transcorrido o prazo legal sem sua apresentação, seja recebida esta petição inicial por este juízo de Direito, citando-se os Requeridos para oferecimento de contestação sob pena de revelia, no prazo ordinário de quinze dias, conforme disposto no artigo 17, § 9º, da Lei Federal n. 8.429/92;

4 – a condenação dos Requeridos pelos atos de improbidade administrativa, aplicando-lhes, entre as julgadas necessárias, as sanções previstas no art. 12, inciso II, da Lei Federal n. 8.429/92;

5 – seja o Município de Anápolis intimado, para os fins do artigo 17, § 3º, da Lei Federal n. 8.429/92.

Este Órgão Ministerial protesta pela produção de todas provas juridicamente admitidas – em especial a oitiva de testemunhas, depoimento pessoal dos réus, a realização de perícia e a posterior juntada de documentos.

Nos termos do artigo 292, I, do Código de Processo Civil, dá-se a causa **o valor de R\$ 3.133.308,47 (três milhões, cento e trinta e três mil, trezentos e oito reais e quarenta e sete centavos)**, referente ao valor do contrato com violação às regras legais.



**11ª Promotoria de Justiça da Comarca de Anápolis**

Por oportuno, o Ministério Público esclarece que a presente Ação de Responsabilidade por Atos de Improbidade Administrativa se encontra aparelhada com provas documentais, inseridas eletronicamente, além de mídia digital, contendo cópia do processo licitatório, referente ao Contrato n. 222/2012 (CD de fl. 60 do ICP) e também cópia do Processo n. 16173/2013-TCM/GO (CD de fl. 99 do ICP), cuja digitalização é tecnicamente inviável, devido à grande extensão dos arquivos.

Por essa razão, este Órgão Ministerial apresentará, no prazo de 24 horas, ao cartório da Vara da Fazenda Pública Municipal, desta Comarca, 5 (cinco) CD's contendo os documentos *ut* descritos, a serem disponibilizados aos Requeridos e um deles para ser depositado na referida serventia, consoante os termos do artigo 11, § 5º, da Lei Federal n. 11.419/2006<sup>1</sup> e artigo 435, paragrafo único, do novo Código de Processo Civil.

Pede deferimento.

Anápolis, 22 de novembro de 2017.

**ARTHUR JOSÉ JACON MATIAS**

Promotor de Justiça  
Assinado Digitalmente

---

1§ 5º Os documentos cuja digitalização seja tecnicamente inviável devido ao grande volume ou por motivo de ilegitimidade deverão ser apresentados ao cartório ou secretaria no prazo de 10 (dez) dias contados do envio de petição eletrônica comunicando o fato, os quais serão devolvidos à parte após o trânsito em julgado.